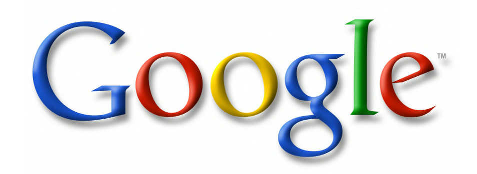
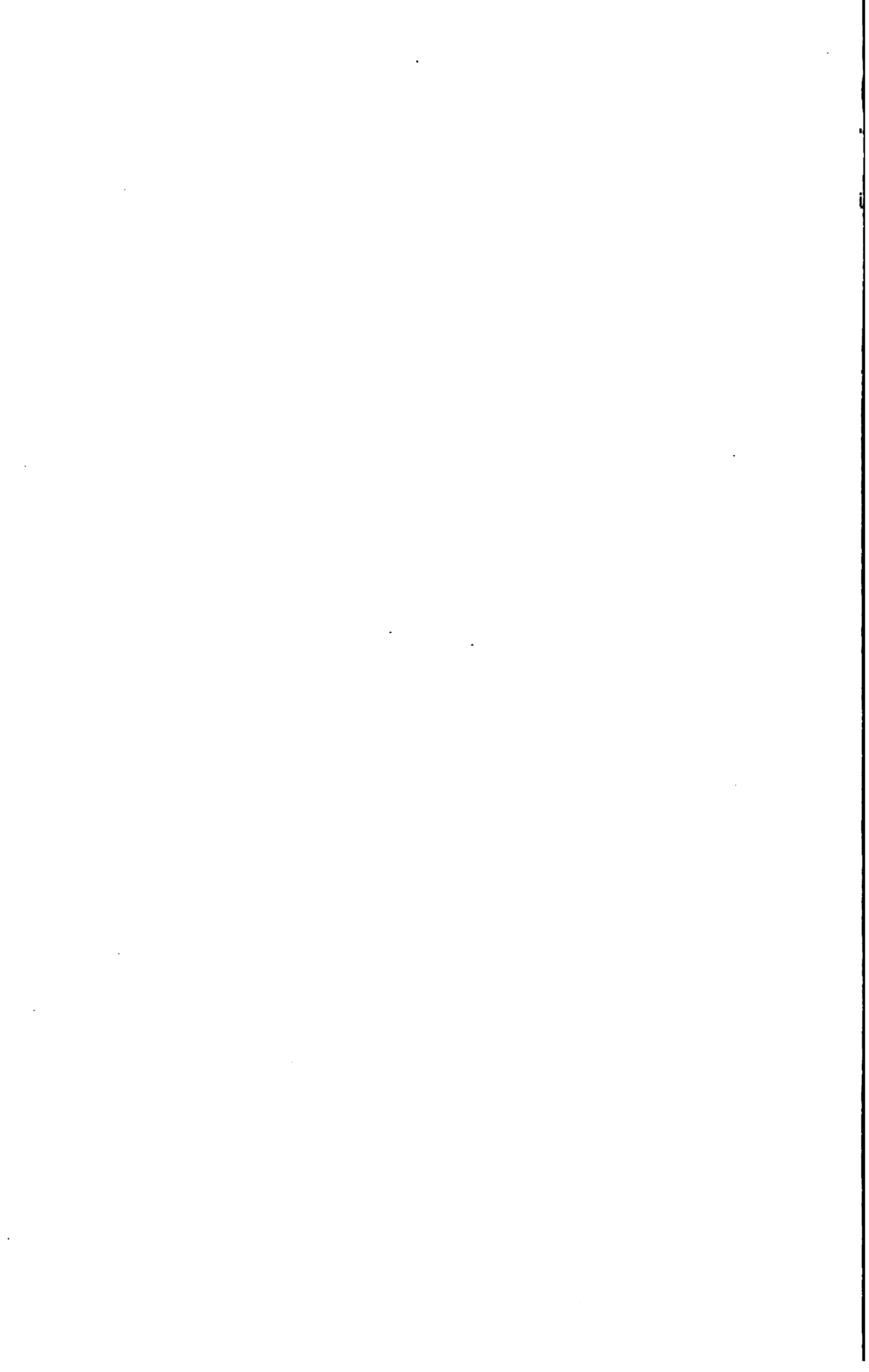


GERMANY







Die Wertzuwachssteuer.

Zur Praxis und Theorie.

Von

Robert Brunhuber.



Verlag von Gustav Fischer in Jena.
1906.

Die heutige Sozialdemokratie. Eine kritische Wertung ihrer wissenschaftlichen Grundlagen und eine soziologische Untersuchung ihrer praktischen Parteigestaltung. Von Dr. **Robert Brunhuber**, Redakteur der Kölnischen Zeitung. Preis: brosch. 2 Mark, geb. 2 Mark 50 Pf.

Staatsbürger Zeitung, Berlin, vom Donnerstag, 29. März 1906:

Es steht viel Gutes und Treffliches in dem Werk. . . .

Leipziger Neueste Nachrichten vom 1. Januar 1905:

. . . Das Buch bringt Artikel in erweiterter und vertiefter Form. Es ist eine wissenschaftliche Leistung, die der deutschen Journalistik alle Ehre macht. . . .

Literarisches Centralblatt für Deutschland, Leipzig, vom 28. Oktober 1905:

Dem Brunhuberschen Buche ist das Lob zu zollen, daß es auf einem Gebiete, welches als der größte Tummelplatz für parteipolitische, unkritische, voreingenommene und leidenschaftliche Meinungsäußerung und Beurteilung bekannt ist, die besonnene Behandlung des Problems, seiner Träger und Stützen und der Urteilsfällung zu Worte kommen läßt. Dabei erkennt man ferner den für das Verständnis weiterer Kreise (im besten Sinne populär) schreibenden Verf., der von den zur wissenschaftlichen Beurteilung erforderlichen Tatsachen nur die wichtigsten betrachtet und diese mit eindringendem Verständnis und breiterer Behandlung klar vor Augen zu führen weiß. Das macht das Buch angenehm lesbar und gibt seinen recht beifallswürdigen Darlegungen von vornherein ein gewisses Gewicht, dem sich der Leser nicht entziehen wird. . . . Es ist interessant, in Brunhubers Darstellung zu verfolgen, wie die politische Phrase aus der tatsächlichen Inkongruenz der Theorien mit der praktischen Entwicklung immer wieder hervorgeht.

Aufgaben der Gemeindepolitik. „Vom Gemeindesozialismus." Von **A. Damaschke**, Vorsitzender des Bundes der Deutschen Bodenreformer, Berlin. Fünfte, wesentlich erweiterte Auflage. **13. bis 20. Tausend.** 1903. Preis: 1 Mark 50 Pf.

Die Zeit (Berlin), vom 31. Oktober 1901, Nr. 5 sagt über die 4. Auflage:

Dieses Buch ist ein Markstein in zweifacher Beziehung: innerhalb der Bodenreformbewegung bedeutet es die endgültige Abstreifung alles Unklaren, Utopischen . . . Damit gewinnt das Buch auch seine grundlegende Bedeutung für die neuen Strömungen in den Gemeinden. Es ist ein Standard-Work der Mieterbewegung . . . Es ist eine Freude, Gemeindepolitik zu machen, wenn man alles Material so übersichtlich und vollständig zur Hand hat.

Rheinische Wohnverhältnisse und ihre Bedeutung für das Wohnungswesen in Deutschland. Nebst 17 Grundrissen deutscher Kleinwohnungsgebäude. Von Dr. **Rud. Eberstadt**, Privatdozent an der Königl. Friedrich Wilhelm-Universität Berlin. 1903. Preis: 3 Mark.

Das Wohnungswesen. Bearbeitet von Dr. **Rud. Eberstadt**, Privatdozent an der Königl. Friedrich Wilhelms-Universität Berlin. (Abdruck aus dem Handbuch der Hygiene. Suppl.-Bd. IV.) Preis: 2 Mark 50 Pf.

Die Heidelberger Wohnungsuntersuchung in den Wintermonaten 1895/96 und 1896/97 deren Ergebnisse und deren Fortsetzung durch eine ständige Wohnungsinspektion im Auftrage des Stadtrates dargestellt von **Max May**. Preis: 2 Mark.

In acht Kapiteln behandelt May die Vorgeschichte, die Vorbereitung und Ergebnisse der 1896er Erhebung in Heidelberg, die Arbeiten nach der Erhebung, die Einrichtung und Tätigkeit der Wohnungsinspektion, um dann mit interessanten Ausführungen über Wohnungspolitik und wertvollen Anregungen für die Zukunft zu schließen.

Die direkten Staats- und Gemeindesteuern im Großherzogtum Baden, eine Darstellung ihrer Entwicklung und Ergebnisse von 1886—1901. Von **Max Voigtel**, Doktor der Staatswissenschaften in Heidelberg. 1903. Preis: 2 Mark 80 Pf.

Die Wertzuwachssteuer.

Zur Praxis und Theorie.

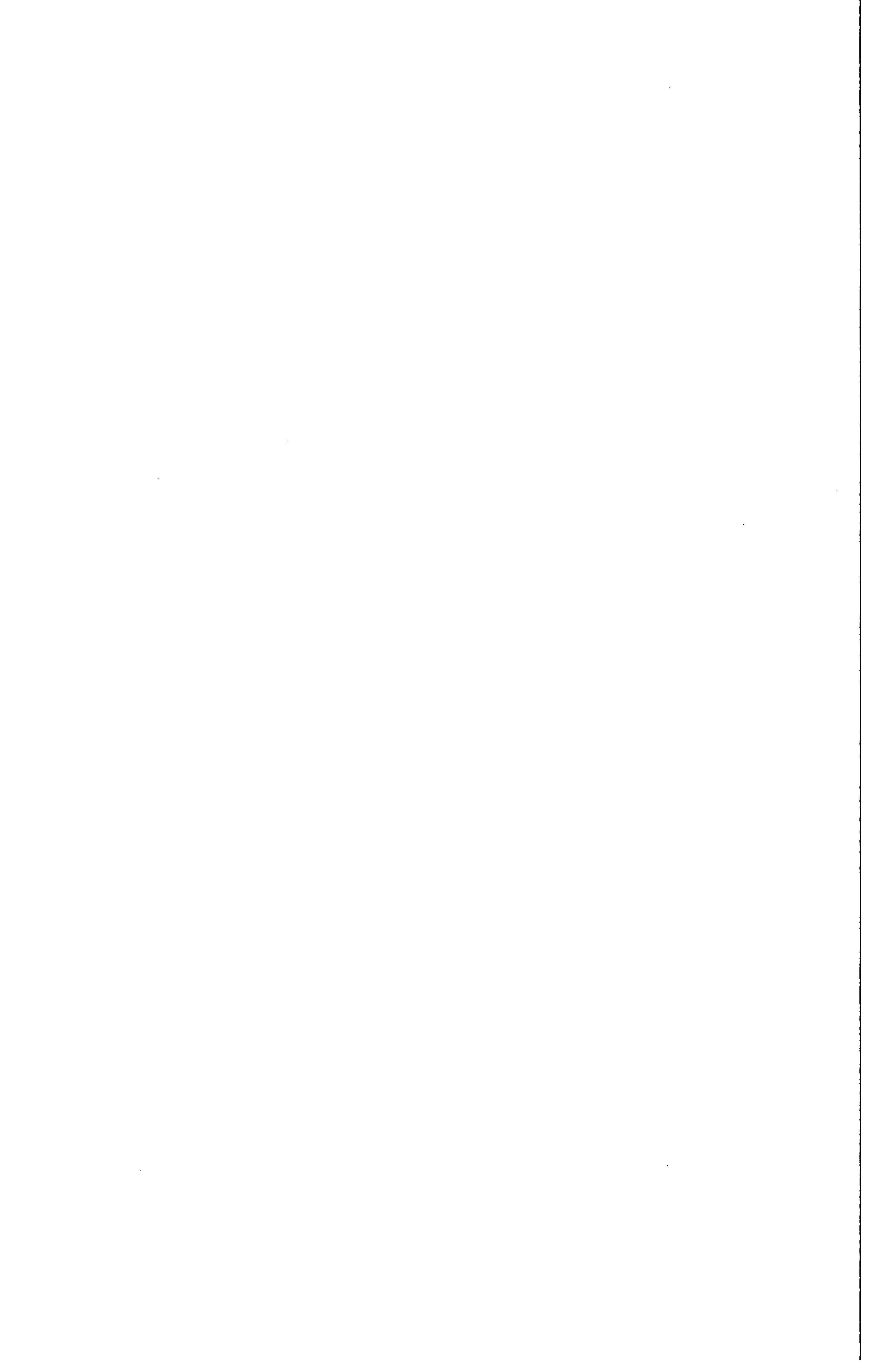
Von

Robert Brunhuber.



Verlag von Gustav Fischer in Jena.
1906.

Inhalt.



Kapitel 1.

Die Wertzuwachssteuer im Rahmen der städtischen Grundbesteuerung.

Während im Reiche die Tendenz nach Einführung direkter Personalsteuern zur Linderung der Finanznot immer bemerkbarer hervortritt (allgemeine Reichseinkommensteuer oder Steuer auf große Einkommen), macht sich in den Kommunen eine Sättigung mit Personalsteuern geltend. In der Tat muß man zugeben, daß ein Zuschlag zur staatlichen Einkommensteuer in der Höhe von 200 bis 300 Proz. wie sie in manchen Kommunen besonders im Rheinland und Westfalen vorkommt (so für 1905/6 z. B. in Wipperfürth 235 Proz., Elberfeld 215 Proz., Remscheid 230 Proz., Radevormwalde 240 Proz., und für 1904/5 in M.-Gladbach 300 Proz.), sowohl volkswirtschaftlich wie sozial ungesund ist, weil durch diese Besteuerungsart de facto am stärksten die mittleren Einkommen des Gewerbe- wie Beamtenstandes getroffen werden, zumal es ein offenes Geheimnis ist, daß die ungesunde Prozentualhöhe in ganz beträchtlichem Maße durch Untereinschätzungen der großen Einkommen bei der Vermögensdeklaration verschuldet wird. Die Kommunen richten deshalb ihr Augenmerk seit einigen Jahren intensiver auf das Problem der Grundbesteuerung. Es handelt sich hierbei in der Tat um ein Problem; denn es kann nicht darauf ankommen, ältere Besteuerungsformen einfach durch stärkere Anspannung ergiebiger zu machen, sondern eine Steuerpolitik zu treiben, die im wahren Sinne des Wortes „Politik" ist, das Gesamtwohl des Gemeinwesens im Auge hat und neben der Erwerbsabsicht auch volkswirtschaftliche und soziale Gesichtspunkte berücksichtigt. Man kann den deutschen Kommunen zwar den Vorwurf nicht ersparen, daß sie erst sehr spät gelernt haben, neben der nackten fiskalischen Besteuerung auch Steuer-

politik zu treiben; aber man darf ihnen anderseits unumwunden das Lob zusprechen, daß sie diesen Geist im Zuge der Zeit in den letzten Jahren mächtig auf sich haben einwirken lassen und durch kraftvolle Initiative das nachgeholt haben, was andere Länder durch früheres Eingreifen voraus hatten. Wenn neben der finanziellen Seite auch volkswirtschaftliche Fragen durch die Besteuerung gelöst werden sollten, mußte sich um so mehr der Blick der Kommunen auf die Grundsteuerverhältnisse richten, als die schlimmsten Schäden der modernen kapitalistischen Entwicklung wegen ihres monopolistischen Charakters in den Grundbesitzverhältnissen zu suchen sind und die Kommunen von früh an als Trägerinnen einer kraftvollen Bodenreform angesprochen wurden.

Die Versuche, die die Kommunen bisher nach dieser Richtung gemacht haben, sind derartig von Erfolg gekrönt gewesen, daß damit ein Wechsel auf die weitere Entwicklung dieser kommunalen Wirksamkeit gezogen worden ist. Geradezu einen Siegeszug durch Deutschlands Gemeinwesen hat die Grundsteuer nach gemeinem Werte gehalten. Viel zu wenig beachtet ist die als amtliches Material doppelt wertvolle Denkschrift über die Wirkung der Grundwertsteuer, die auf Veranlassung des Ministers des Innern ausgearbeitet und in der Zeitschrift des königlich preußischen Statistischen Bureaus im 4. Quartal 1904 veröffentlicht worden ist. Aus einer Fülle von praktischen Beispielen wird der Beweis erbracht, daß das Grundwertsteuersystem geeignet ist, eine erhebliche Entlastung der schonungsbedürftigen Grundbesitzer durch wirksamere Erfassung der leistungskräftigeren herbeizuführen, daß gegenüber der alten Gebäudezuschlagssteuer die Spekulationsbaustellen, besseren Wohnhäuser, Fabrikgebäude und größeren Geschäftshäuser stärker herangezogen werden konnten, was den mittleren Wohnhäusern, besonders aber den Arbeiterwohnungen durch Steuererleichterungen (30—40 Proz.) zugute gekommen ist. Dementsprechend haben sich die Behörden der beteiligten Gemeinden übereinstimmend dahin ausgesprochen, daß sich die neuen Grundsteuerordnungen, die die Besteuerung nach gemeinem Werte einführten, bewährt haben.

An einem Mangel nur krankt dieses ganze Grundsteuersystem, den leider das Gesetz selbst verschuldet.

Der § 54 des Kommunalabgabengesetzes legt nämlich eine ganz bestimmte Verteilung des Steuerbedarfs auf die verschiedenen Steuerarten fest. Vor der Reform des jetzigen Kommunalabgabengesetzes hatte es an Bestimmungen über die Heranziehung der Staatssteuern nach gewissen

Verhältniszahlen zur Deckung des Steuerbedarfs gefehlt. Infolgedessen war die Einkommensteuer mit Zuschlagsprozenten erheblich belastet, während die Realsteuer entweder sehr wenig oder auch gar nicht herangezogen wurde. Der § 54 sollte durch die Einführung zwingender gesetzlicher Verhältniszahlen dafür sorgen, daß die nunmehr überwiesenen Realsteuern auch wirklich von den Gemeinden herangezogen würden, damit die Zuschlagsbelastung der Einkommensteuer erleichtert würde. Demgemäß bestimmt der § 54:

Die vom Staate veranlagten Realsteuern sind in der Regel mindestens zu dem gleichen und höchstens zu einem um die Hälfte höheren Prozentsatze zur Kommunalsteuer heranzuziehen, als Zuschläge zur Staatseinkommensteuer erhoben werden.

So lange die Realsteuern 100 Proz. nicht übersteigen, ist die Freilassung der Einkommensteuer oder eine Heranziehung derselben mit einem geringeren als dem im ersten Absatze bezeichneten Prozentsatze zulässig.

Werden mehr als 150 Proz. der staatlich veranlagten Realsteuern erhoben und ist die Staatseinkommensteuer mit 150 Proz. belastet, so können von dem Mehrbetrage für jedes Prozent der staatlich veranlagten Realsteuern 2 Proz. der Staatseinkommensteuer erhoben werden. Mehr als 200 Proz. der Realsteuern dürfen in der Regel nicht erhoben werden.

Inzwischen haben sich die Verhältnisse an einigen Stellen gänzlich umgestaltet. In einigen großen Kommunen hat man längst eingesehen, daß die Belastung der Realien eine weit gesundere Steuerpolitik darstellt, als diejenige des Einkommens. Man hat deshalb die Spannung vielfach voll ausgenutzt und steht nunmehr, nachdem bei einer 100prozentigen Einkommenzuschlagssteuer die Grundbesteuerung auf 150 Proz. gestiegen ist, an der Grenze, über die hinaus eine weitere Steuerbelastung der Realien nicht mehr möglich ist, wenn nicht gleichzeitig die Zuschläge zur Staatseinkommensteuer erhöht werden. Diese Sachlage ist an einigen Orten, z. B. in Berlin, eine direkte Kalamität, da das so einfach erscheinende Mittel, die Einkommensteuer zu erhöhen, wieder andere, besonders populationistische, Nachteile hat. Bei diesem Dilemma wurden die betroffenen Kommunen förmlich zur Steuersuche auf dem Gebiete der Realbesteuerung gezwungen. Und in der Tat ist es gelungen, andere, zur kommunalen Anwendung brauchbare Realsteuern zu finden, die nicht an dieser Begrenzung kranken. Der genannte bedauerliche, durch die Steuergesetzgebung verschuldete Fehler fällt nämlich bei einer anderen Art der Grundbesteuerung weg, die bereits Ersprießliches in der kommunalen Steuerpolitik geleistet hat: der Besitzwechsel- oder Umsatzsteuer. Dieses Steuerproblem, das erst seit einem

Jahrzehnt größere praktische Bedeutung erlangt hat, bedarf noch der gründlichsten Untersuchung, die nicht an diese Stelle gehört; soviel aber ist gewiß, daß die Umsatzsteuer, die bei jedem Verkaufe von dem ganzen Kapitalwert eines Grundstücks in einer prozentualen Höhe berechnet wird, zwar ertragreich, auch sehr einfach zu handhaben ist, daß sie aber auch ebenso roh wirkt. Bei der Beratung det neuen Kölner Grundsteuern klagten mit Recht praktische Fachleute, die wegen ihrer amtlichen Mitwirkung beim Umsatz einen guten Einblick in die Grundstückbewegung haben, so Notar Krings und Justizrat Kausen, wie ungerecht und unsozial die grobe Umsatzsteuer wirke und wie lähmend bei sinkender Konjunktur sie auf dem Besitzwechsel laste. Bis jetzt ist die erstere, die günstige, Wirkung am stärksten in die Augen gefallen und hat manche unsoziale Folgerscheinung vergessen lassen. Sollte aber einmal der z. Zt. noch immer herrschenden allgemeinen Bodenwerthausse eine Depression folgen, so wird man erst erkennen, wie grob diese Steuererhebungsart ihrer prinzipiellen Natur nach ist.

Diese großen organischen Fehler der rohen Umsatzsteuer durch eine Fortentwicklung und Verfeinerung der Grundsteuerfrage zu paralysieren und zu heilen, war das Ziel, das sich in neuerer Zeit bedeutende Steuertheoretiker gesetzt hatten. Ich will nicht anf Riccardo und Mill zurückgehen, sondern bei unserm lebenden bedeutendsten Steuertheoretiker, Adolf Wagner, bleiben, der schon seit 1872 die Forderung einer Weiterentwicklung der Umsatzsteuer vertreten hat. Um ein Beispiel aus neuester Zeit herauszugreifen, so sagt dieser Finanzpolitiker in einem Referate über „Kommunale Steuerfragen“, das er im Jahre 1904 in der Gesellschaft für soziale Reform in Berlin erstattet hat und das als Heft 15 der Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform erschienen ist:

Nur muß gegen die bisherige Form der Grundbesitzwechselabgabe manches geltend gemacht werden. Wir haben ja bei uns [in Berlin] für den Staat 1 Proz., für die Gemeinde 1 Proz., in Summa 2 Proz. Besitzwechselabgabe, aber sie wird von dem ganzen Kapitalwert eines Grundstücks berechnet, das ist meines Erachtens das Bedenkliche. Es wäre da, ich glaube, gerade steuertechnisch gewiß mit einigen Schwierigkeiten verbunden, aber keineswegs mit besonders großen, vielmehr so zu unterscheiden: ein gewisser Teil des früheren Werts ist beim neuen Verkauf noch vorhanden, ein anderer Teil des Werts ist gestiegener Kapitalwert wegen neuer Kapitalinvestitionen seit dem früheren Besitzwechsel, ein dritter Teil ist das, was ich als Theoretiker „Konjunkturgewinn“ nenne. Diesen gilt es zur Besteuerung heranzuziehen, und da, meine ich, kann man im Steuersatz nicht hoch genug gehen. Dann erhielten wir einen richtigen

Vorteil für die Gemeinschaft. So muß die Besitzwechselabgabe eingerichtet werden.

Was aber ist diese differenzierte progressive Umsatzsteuer mit stärkerer Heranziehung des Konjunkturgewinns, von der hier Adolf Wagner so ganz theoretisch spricht? Es ist die sogenannte Wertzuwachssteuer, die seit jener Zeit bereits an verschiedenen Stellen praktisch verwirklicht worden ist.

Die Schnelligkeit, mit der sich diese als Problem ganz neue Steuerart über alle Arten von Verwaltungsbezirken vom Bundesstaat bis zur kleinen Kommune zurzeit verbreitet, scheint mir der beste Beweis dafür zu sein, daß weiteste Kreise das Prinzip der Wertzuwachssteuer in ihrem einzigartigen gerechten Charakter erkannt haben; es ist erfreulich, daß sich diese platonische Billigung in eine allgemeinere Tendenz ihrer praktischen Einführung umzusetzen scheint. Von allen Seiten kommen Nachrichten, daß man in Kommunen, Landgemeinden, Provinzen und Bundesstaaten, zum Teil dadurch, daß die Landesgesetzgebung den einzelnen Gemeinden ausdrücklich freie Bahn gibt, an ihre Einführung in dieser oder jener Form geht. Es kann sich da nicht um eine mechanische Einführung einer bestimmten, im einzelnen festgelegten Form handeln, vielmehr ist es die große Aufgabe der Gegenwart, dem theoretischen Prinzip die praktische Lebensfähigkeit zu verleihen und die einzelnen Steuerordnungen so zu gestalten, daß sie nicht allein dem verschiedenen Zweck einer Kommunal- oder Staatsbesteuerung sich anpassen, sondern auch bei den einzelnen Kommunen die lokalen Verschiedenheiten berücksichtigen. Das ist eine höchst schwierige, aber auch wichtige Aufgabe; denn durch etwaige Fehler werden nicht allein die einzelnen Gemeinden und ihre Einwohnerschaft geschädigt, sondern auch das Prinzip der Wertzuwachssteuer würde in Mißkredit kommen, wenn durch die Schuld einzelner verfehlter Steuerordnungen Mißstände zutage träten.

Bei dieser Sachlage scheint mir eine genauere Betrachtung des gegenwärtigen Standes von Praxis und Theorie der Wertzuwachssteuer nicht unangebracht zu sein. Wo so zahlreiche Instanzen sich praktisch damit beschäftigen, oder sich wenigstens mit dem Gedanken ihrer Einführung tragen, müssen sie sich zunächst einmal über die bedeutsamsten Bestimmungen klar werden, sie müssen auch die erzielte oder beabsichtigte Wirkung erkennen können. Aber auch die Wissenschaft bedarf zurzeit einer Darstellung des gegenwärtigen Standes der spezifischen Bodenkonjunkturgewinn-Besteuerung. Denn abgesehen von einigen wenigen, rein prinzipiellen Bemerkungen in den Finanzlehrbüchern fehlt in der Literatur

bis jetzt sowohl eine eingehendere theoretische Untersuchung wie noch mehr eine Betrachtung der praktischen Steuerordnungen.

Diese verschiedenen Gesichtspunkte ergaben organisch die Art der vorliegenden Abhandlung. Sie will zwar auch nicht die theoretisch-prinzipielle Seite vernachlässigen, das, was ich die deduktive Systematik der Wertzuwachssteuer nennen möchte, aber auf sie war doch in Anbetracht der Litteratur (besonders Adolf Wagners Lehr- und Handbuch der politischen Ökonomie, Bd. IV, 2 und Bd. IV, 4) das geringere Gewicht zu legen. Ihre vornehmste Aufgabe sucht diese Abhandlung vielmehr darin, auf Grund der neueren wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsmethode, der exakten Detailforschung, durch eine positive Darstellung und durch eine kritische Untersuchung der praktisch vorhandenen Steuerordnungen zu einem neuen Ergebnis zu gelangen, das ich als induktive Systematik der Wertzuwachssteuer bezeichnen möchte. Jene sucht auf apriorischem, diese auf empirischem Wege ihr Ziel zu erreichen.

Mit dieser systematischen Untersuchung des Wertzuwachssteuerproblems hoffe ich auch praktischen Zwecken zu dienen, indem ich den Kommunen, Politikern und sonstigen beteiligten Kreisen das Material — positiv dargestellt und kritisch beleuchtet — unterbreite, ihnen ferner an dem typischen Beispiel der Stadt Köln den oft dornigen Entwicklungsgang bei der Einführung einer solchen Steuer schildere und ihnen die Hilfsmittel an die Hand gebe, um eventuell im praktischen Falle die Gründe der Gegner dieser Steuer auf ihre Stichhaltigkeit hin prüfen und widerlegen zu können.

So wichtig dieser Zweck für den Steuerpolitiker ist, der den von ihm vertretenen Gedanken gern eine weite praktische Verbreitung verschaffen möchte, so tritt er doch bei der wissenschaftlichen Arbeit eines Steuertheoretikers hinter der weiteren Absicht zurück, eine möglichst große Ausbeute für eine neue wissenschaftliche Erkenntnis des Problems davonzutragen. Das wesentlich Neue dieser Untersuchung ist der in ihr eingeschlagene Weg der exakten Detailforschung, der für das Gebiet der Wertzuwachssteuer bis jetzt noch nicht betreten worden ist. Dieser neue Weg läßt uns auch neue Ergebnisse der Untersuchung erhoffen. Wie jede exakte Spezialforschung von einem allgemeinen Gesichtspunkt ausgehen muß, so muß sie auch zu den Höhen des Gegenstandes als Problem zurückkehren. Bei unserm Gegenstande schloß sich dieser Aufstieg mühelos an, indem ich in den Schlußkapiteln den Versuch machte, aus den geschilderten Einzelerscheinungen den Typus, das Problem zu erfassen. Oberbürgermeister Dr. Adickes von Frankfurt a. M. sagt in einem Auf-

satz in Nr. 5, 1906 der Deutschen Juristenzeitung: „Eine an sich sehr interessante Vergleichung der verschiedenen (Wertzuwachssteuer-) Ordnungen würde hier zu weit führen, könnte auch mit vollem Erfolg erst dann unternommen werden, wenn die Erfahrungen einer längeren Zeit vorliegen". Ich gebe den letzteren Mangel zu; trotzdem habe ich geglaubt, mit den gegenwärtigen Mitteln den Versuch unternehmen zu sollen, schon allein, um der Wissenschaft mit dem Material, das in solcher Vollständigkeit noch nicht gesammelt ist und bei dem sonst vielleicht die Gefahr des Verlustes vorhanden wäre, zur Hand zu gehen. Dabei habe ich als Grundsatz beobachtet, auf das schon vorhandene theoretische und praktische Material nur zu **verweisen** und nur **neues** Material zum **Abdruck** zu bringen. Die wissenschaftliche Abstraktion aus dem so unterbreiteten Material habe ich nicht allein auf die Steuerordnungen, sondern auch auf die, allerdings zurzeit noch sehr kümmerlichen, Wirkungen der Steuer ausgedehnt.

Kapitel 2.

Zur theoretischen (deduktiven) Systematik der Wertzuwachssteuer als Konjunkturgewinn-Besteuerung.

Nach dem, was ich in der Einleitung gesagt habe, liegt es nicht in meiner Absicht an dieser Stelle wesentlich Neues zur deduktiv abgeleiteten Theorie der Wertzuwachssteuer zu sagen, insbesondere eine prinzipielle Darlegung ihrer Stellung im System der Konjunkturgewinn-Besteuerung zu geben. Auf diesem Gebiete hat Adolf Wagner so unzweifelhaft jeglichen zeitlichen wie wissenschaftlichen Vorrang, daß ich für die systematisch-theoretischen Grundfragen nur auf ihn zu verweisen habe. Aber auch einige verstreute prinzipielle Untersuchungen gibt es, die beachtenswert sind; ich erwähne hier nur die Aufsätze von Dr. Fritz Pabst über die Konjunkturgewinnsteuer in Conrads Jahrbüchern 1903, 305 ff. und in den Volkswirtschaftlichen Blättern (5. Jahrgang).

Was mich veranlaßt, in diesem Paragraphen einige theoretische Erörterungen vorauszuschicken, ist lediglich der Zweck, der Arbeit auch nach dieser Richtung eine gewisse Vollständigkeit zu geben und sodann hier einige Gesichtspunkte zu erwähnen, die bei den übrigen theoretischen Erörterungen etwas zu kurz gekommen sind.

Im zweiten Teil seiner als vierte Hauptabteilung des Lehr- und Handbuchs der politischen Ökonomie erschienenen Finanzwissenschaft (2. Aufl.) behandelt Adolf Wagner im 5. Buche die allgemeine Steuerlehre. In dem 4. Kapitel, das dem Steuersystem und den Hauptarten der Steuern gewidmet ist, findet sich ein besonderer, der 3. Abschnitt, der „Die Besteuerung des Erwerbs durch Anfall und durch Wertzuwachs ohne eigene persönliche wirtschaftliche Leistung“ behandelt. Als Arten führt Wagner die Spiel-, Konjunkturgewinn- und Erbschaftsbesteuerung an.

Die Begründung für die Lehre einer Konjunkturgewinn-Besteuerung liegt in der besonders von Lassalle aufgestellten Lehre von der Konjunktur, also einer Frucht des wissenschaftlichen Sozialismus, die das Recht hat, in die allgemeinen Lehren der Volkswirtschaftslehre aufgenommen zu werden. „Jede Einzelwirtschaft", so rekapituliert Wagner an der genannten Stelle aus seiner Grundlegung (Bd. I des Lehrbuches), „führt ein zweiseitiges Leben, d. h. sie wirkt zweckbewußt auf die Außenwelt ein, und sie unterliegt unabhängig von ihrem Willen, Tun und Lassen den Einwirkungen der Außenwelt." „Dies gilt speziell für den Erwerb der Einzelwirtschaft und zwar vornehmlich in der privatwirtschaftlichen modernen Volkswirtschaft. Es ist daher", so macht Wagner die Nutzanwendung für seine Steuerlehre, „gerade auch für den Zweck volkswirtschaftlich richtiger, vollständiger und gerechter Erwerbsbesteuerung immer schärfer zu unterscheiden zwischen demjenigen Erwerb einer Einzelwirtschaft, welcher auf bestimmte, doch wenigstens mehr oder weniger als »Arbeitsleistungen« zu qualifizierende Tätigkeit dieser Wirtschaft ..... zurückzuführen ist, und demjenigen Erwerb, welcher ihr ganz oder jedenfalls größtenteils unabhängig hiervon durch allgemeine Ursachen oder Vorgänge nach der Gestaltung der allgemeinen wirtschaftlichen Rechtsordnung, namentlich der Eigentums- und Erbrechtsordnung, zufällt. Dieser Erwerb läßt sich ökonomisch näher als Erwerb durch Anfall und durch Wertzuwachs ganz oder doch wesentlich ohne persönliche wirtschaftliche Leistung des Erwerbers bezeichnen." „Dieser Erwerb ist nun ein Objekt, das zum Zweck der volkswirtschaftlich richtigen und der gerechten Steuerverteilung bei dem Erwerber besteuert werden muß." „Die tiefere Begründung einer Besteuerung des Erwerbs durch Wertzuwachs liegt in dem schon angedeuteten Verhältnis des Individuums und der Einzelwirtschaft zur Volkswirtschaft." Mit Recht sagt Wagner, daß sich der Charakter des Konjunkturgewinns nicht irgend wesentlich dadurch ändert, daß dieser Gewinn öfters absichtlich (spekulativ) erstrebt wird.

Irgendwie an dieser Stelle tiefer in die Lehre von der Spekulation einzudringen (Cohn contra Lassalle), besonders in die Frage: was ist bei der Spekulation verdienter, was unverdienter Gewinn? die von größter Bedeutung für das vorliegende Problem der Besteuerung des unverdienten Wertzuwachses ist, verbietet der Raum; doch sei schon hier antizipiert, daß nach meiner Auffassung Cohn bei seiner Bewertung des Verdienstes der Spekulation den Grundfehler begeht, sein Urteil auf die Spekulation im allgemeinen zu gründen, statt den Generalunterschied zwischen

Werk: Grundrente und Wohnungsfrage in Berlin. 1901 geschenkt, nachdem der Reichstagsabgeordnete Dr. Jäger in seinem ausgezeichneten Buche: Die Wohnungsfrage (Berlin 1902) uns in Bd. II, S. 183—196 eine ganz treffliche Schilderung dieser Verhältnisse gegeben hat. Wer Beispiele dafür haben will, wie in 10 Jahren aus 50 Tausend Mark 50 Millionen geworden sind, wie sich also ein Kapital in 10 Jahren vertausendfacht (Berliner Kurfürstendamm), der sehe an den genannten Stellen nach, wo sich noch weitere Literaturangaben finden. Auch Damaschke: Die Bodenreform, und die verschiedenen Denkschriften zu den Regierungsvorlagen (z. B. die vorzügliche Sächsische Denkschrift zum Gemeindesteuergesetz, besonders Begründung S. 105, 106) bieten Material die Fülle.

Neben diesen Gesichtspunkten (monopolartiges Eigentum an einem allen Menschen notwendigen Bedarfsgegenstande, die oft ungeheure Höhe des Gewinns) kommt für die Berechtigung einer Teilnahme der Gesamtheit an der Wertsteigerung noch besonders hinzu, daß der Gewinn aus Grundbesitz einerseits für den Eigentümer besonders unverdient, dagegen umgekehrt für die Allgemeinheit (Staat, Gemeinde) besonders verdient ist.

Bei Handelsspekulationen ist es oft viel schwieriger zu sagen, wie weit ein Verdienst des Spekulanten mitspricht, zumal wenn man in Rücksicht zieht, daß besonders durch internationale Spekulation auch häufiger volkswirtschaftliche Werte geschaffen werden. Auch bei weitsichtigen Grundbesitzspekulationen, bei der Aufschließung unbenutzter Ländereien (vgl. Kap. 4), kann ein gewisses Verdienst des Unternehmers nicht verkannt werden. Allein in der absolut überwiegenden Zahl von Fällen handelt es sich um einen völlig blinden Zufall, oder es handelt sich um die gefährlichste Art jener Bodenspekulation, die nur auf Verteuerung hinausgeht und vom Standpunkt der Allgemeinheit betrachtet volkswirtschaftlich höchst verderblich ist. Es kommt hinzu, daß von der Entwicklung des Gemeinwesens, von seinen gewerblichen und gemeinnützigen Einrichtungen ganz besonders der Grundbesitzer Vorteil hat.

So unverdient also einerseits die Gewinnsteigerung ist, so verdient ist sie anderseits für das Gemeinwesen, das aus seinen Mitteln, d. h. denen der Allgemeinheit, fortwährend Werte schafft, die sich ein anderer unverdient aneignet.

Unter diesen spezifischen Verhältnissen des Bodenkonjunkturgewinns war es nur folgerichtig, daß der neuere sozialpolitische Zug der Steuerpolitik sich besonders nach dieser Richtung wandte; es war sogar ein absolutes Verlangen der Gerechtigkeit — die bekanntlich die moderne

Steuerverteilung für sich prästiert —, daß die Allgemeinheit an den durch ihr Verdienst geschaffenen Werten wenigstens teilnimmt, die bisher der einzelne wegen eines der Schäden unserer heutigen Eigentumsordnung sich ohne sein Verdienst ungehindert aneignen konnte. Unter scharfer Berücksichtigung dieser Punkte faßt die Denkschrift der sächsischen Regierung über die Wertzuwachssteuer die Gründe zu ihrer Einführung in trefflicher Weise auf Seite 107 in die Worte zusammen: „Gegenüber diesen [geschilderten] Verhältnissen erscheint eine Besteuerung der Wertsteigerungen des zur Bebauung bestimmten oder verwendeten Grund und Bodens nicht bloß finanziell ergiebig, sondern als ein dringend und volkstümlich tief empfundenes Gebot der steuerpolitischen Gerechtigkeit, für welches nicht minder spricht, daß es nur erwünscht sein kann, den Anreiz zur Boden- und Bauspekulation einigermaßen zu mindern."

Bei dem Versuche einer Systematik, wie die praktische Einrichtung der Konjunkturgewinn-Besteuerung einzurichten sei, stößt Wagner deshalb auf Schwierigkeiten, weil er die Konjunkturgewinn-Besteuerung zu generell systematisieren will, statt scharf zwischen den sehr verschiedenen Einzelarten zu unterscheiden. Von den Besteuerungsformen hält er die Ertragsbesteuerung und die Verkehrsbesteuerung zur Erfassung der Bodenwertsteigerungen für besonders geeignet. Im ersteren Falle würden namentlich Erhöhungen der Grund- und Gebäuderente getroffen, die durch häufige Katastererneuerungen festgestellt werden müßten. Im Falle der Verkehrsbesteuerung des Konjunkturgewinns würde bei der Realisierung des Gewinns gelegentlich des Verkaufs, der Kreditaufnahme, der Vermietung usw. die Steuer zu erheben sein. Da aber diese Systematisierung Wagner selber nicht befriedigt, fügt er (neben der Besteuerung des Konjunkturgewinns im Einkommen) als selbständigen Fall noch die Besteuerung des Gewinns hinzu, der bei privatem Grundeigentum durch den Übergang des Bodens aus einer Benutzungskategorie in eine andere, rentablere, hervorgeht, ferner noch solche Fälle, in denen eine Realisierung aus irgend welchen Gründen unterbliebeu ist.

Diese ganze Systematisierung halte ich nicht für gelungen. Man gelangt vielmehr zu einer theoretisch völlig erschöpfenden Systematik durch die einfache Gliederung in eine direkte und in eine indirekte Wertzuwachssteuer. Die direkte Wertzuwachssteuer wird periodisch von dem durch die Bodenwertsteigerung herbeigeführten Wertzuwachs erhoben, sei es nun, daß der Gewinn im Ertrag realisiert wird oder nicht, sei es, daß der Gewinn durch Übergang agrarischen Landes in Bebauungs-

gelände oder durch Änderung der Benutzungskategorie oder durch Entdeckung wertvoller Bodenbestandteile erzielt wird. Alle diese Fälle würden durch eine periodische direkte Wertzuwachssteuer getroffen werden.

Die zweite Form, die indirekte Wertzuwachssteuer, knüpft die Besteuerung an irgend einen Vorgang, sei es an ein Verkehrsrechtsgeschäft, an den Erbgang oder Ähnliches. In allererster Linie wird dabei an den Umsatz, den Besitzwechsel, zu denken sein, womit wir zu einer indirekten Wertzuwachsumsatzsteuer gekommen sind, deren Darstellung im Mittelpunkte unserer Untersuchung stehen wird.

Diese Einteilung in periodische direkte Wertzuwachssteuer und indirekte Wertzuwachsumsatzsteuer liegt der vorliegenden Abhandlung zugrunde.

Kapitel 3.

Zur Praxis der Wertzuwachssteuer. (Induktive exakte Einzelforschung.)

Während wir im vorigen Kapitel bei dem Versuche einer deduktiv gewonnenen Systematik der Wertzuwachssteuer aus dem Problem der Konjunkturgewinn-Besteuerung heraus eingehend die von Adolf Wagner aufgestellten Theorien verwerten konnten, läßt uns dieses Handbuch wie alle übrigen Finanzlehrbücher im Stich, wenn wir die deduktiven Resultate empirisch-praktisch begründen wollen. Als Wagner im Jahre 1890 die zweite Auflage herausgab, mußte er den Abschnitt über die Wertzuwachssteuer noch mit der Vorbemerkung einleiten: „Die Praxis tappt mit ihren Steuern auf Lotteriegewinste, ihren Erbschafts- und Schenkungssteuern und dgl. mehr noch ziemlich planlos ohne festes prinzipielles Ziel umher. Der einzige, wegen seiner falschen Einrichtung mit Recht wieder aufgegebene Versuch einer Art Besteuerung des Konjunkturgewinns an städtischen »Baustellen« ist meines Wissens in Bremen erfolgt. In anderen großen Städten war wohl von einer Extrabesteuerung der unbebaut liegen bleibenden Baustellen die Rede, doch hat man sich dazu noch nicht entschließen können." Auch im 4. Teile der Finanzwissenschaft, der die spezielle Steuerlehre behandelt, konnte Wagner im Jahre 1899 dem nichts hinzufügen.

In den wenigen Jahren jedoch, die seitdem verflossen sind, hat sowohl die Theorie der sozialpolitischen Steuerlehre im allgemeinen (Erbschaftssteuer, Vermögenssteuer) wie im speziellen die Konjunkturgewinnsteuer solche Fortschritte gemacht, daß reichstes Material vorliegt, um den ersten Versuch einer empirischen Systematik zu wagen.

Ich will dabei die beiden historischen Vorläufer der Wertzuwachssteuer nicht näher behandeln. Aber in dieser Vorbemerkung sollen sie

wenigstens Erwähnung finden: es ist das von Wagner erwähnte bremische Gesetz vom 13. März 1873, betreffend die höhere Besteuerung von Grundstücken, die aus der ländlichen Benutzung in städtische Baustellen übergingen, und zweitens die im § 27, Abs. 2 des Kommunalabgabengesetzes vorgesehene Bauplatzsteuer. Beiden lag ein richtiger Gedanke zugrunde; mit beiden hat man aber schlechte Erfahrungen gemacht, und man hat sie heute aufgegeben, weil große praktische Schwierigkeiten der Abschätzung entgegentraten und weil sie den wichtigsten Gedanken der Wertzuwachssteuer vernachlässigten, den Gewinn besonders neben der allgemeinen Besteuerung mit einer Abgabe zu belasten.

Ich will vielmehr gleich die regelrechten Produkte dieser modernen Steuerentwicklung vorführen. Dem nächsten Kapitel fällt die referierende Aufgabe zu, die bisher erlassenen Steuerordnungen und eine Reihe wichtiger Anträge, die nicht oder noch nicht Gesetz geworden sind, kurz in den wichtigsten Grundzügen wiederzugeben.

* * *

Um auch hier der zugrunde gelegten Systematik zu folgen, sei zuerst der praktischen Versuche einer Einführung der direkten periodischen Wertzuwachssteuer gedacht.

Es ist höchst seltsam, daß die Steuerordnung, die zum erstenmal eine Besteuerung des Wertzuwachses praktisch eingeführt hat, in einer Art instinktiver Erfassung des Problems, ohne eine theoretische oder praktische Erkenntnisquelle zu haben, gleichzeitig beide Arten dieser Steuer verwirklicht hat und damit zum Stammvater sowohl der direkten wie der indirekten Wertzuwachssteuer geworden ist. Es ist die viel genannte Steuerordnung von Kiautschou vom Jahre 1898. Bei der Darstellung der indirekten Wertzuwachssteuerordnungen werde ich auf dieses höchst bemerkenswerte Gesetz zurückkommen, das allerdings schon bei Jäger (loc. cit.) eine eingehende Schilderung gefunden hat, die ich jedoch ergänzen muß, da der Verfasser die Bedeutung der in diesem Gesetz enthaltenen periodischen Wertzuwachssteuer, als des einzigen Beispiels einer praktisch eingeführten direkten Konjunkturgewinnsteuer, für die Systematik dieser Steuerart nicht so recht erkannt hat.

Die maßgebende Gesetzesstelle ist der § 7 der „Verordnung, betreffend den Landerwerb in dem deutschen Kiautschou-Gebiete“ vom 2. September 1898, der folgendermaßen lautet:

§ 7. Bei Grundstücken, die innerhalb 25 Jahren den Eigentümer durch freiwilligen Verkauf nicht gewechselt haben, behält sich das Gouvernement die Auflage einer besonderen einmaligen Abgabe vor, welche den in § 6 bestimmten Gewinnanteil nicht übersteigen darf. Der Wert der Grundstücke ist zu diesem Zweck von der in § 6 bezeichneten Kommission zu schätzen.

Diese Bestimmung ist das Schulbeispiel einer praktischen direkten Wertzuwachssteuer, die periodisch (von 25 zu 25 Jahren) allein von dem durch Bodenwertsteigerungen herbeigeführten Gewinn, der durch die Schätzung einer Kommission festzustellen ist, in der Höhe von 33$^1/_3$ Proz. erhoben wird.

Einen zweiten praktischen Fall, der allerdings nur bis zu einem Antrag gediehen ist, weist der Werdegang der Kölner Wertzuwachssteuer auf. Unter den zahllosen Anträgen, die der Stadtverordnetenversammlung in Köln bei der Beratung des Steuerentwurfs im Jahre 1905 zugingen, befindet sich auch ein Antrag des Stadtverordneten Zilkens, der in dem entscheidenden Teile folgenden Wortlaut hat:

„ . . . . . Es wird eine Wertzuwachssteuer eingeführt in der Weise, daß die für 1901—02 erfolgte Einschätzung zur Grundsteuer zur Grundlage genommen und der dagegen im jeweiligen Etatsjahre bei Veranlagung zur Gemeindegrundsteuer eingetretene Wertzuwachs zu einer besonderen Steuer von 2 M. für jedes Tausend veranlagt wird."

Auch in diesem Antrage sehen wir eine direkte Wertzuwachssteuer, die periodisch, und zwar jährlich in der Höhe von 2 ‰, den Wertzuwachs, wie er durch die Veranlagung zur Gemeindegrundsteuer festgestellt wird, besteuern will.

Bei dem Mangel einer diese Einteilung ins Auge fassenden Systematik fehlen auch Urteile über die Wertzuwachssteuer in dieser Form. Jäger erwähnt sie beiläufig (l. c. 190). Andere Urteile sind mir nicht bekannt. Ich selbst habe in einem Leitartikel der Kölnischen Zeitung vom 11. Februar 1905 in folgender Weise dazu Stellung genommen:

Die Wertzuwachssteuer, so wie sie die Stadt Köln einzuführen gedenkt, ist eine indirekte Wertzuwachsumsatzsteuer, die nur bei bestimmten rechtlichen Vorgängen erhoben wird. Es kann nun leicht jemand bedeutsame Wertsteigerungen seines Immobiliarvermögens erfahren und auch durch erhebliche Miet- und Pachtsteigerungen diesen Wert realisieren, ohne daß er die Kommune an dem Gewinn teilnehmen läßt, indem er seine Bodenwerte nicht veräußert. Deshalb betonten wir bereits in einem früheren Aufsatze über die Einführung der Wertzuwachssteuer, daß die gerechtere und wirksamere Art der Steuererhebung eine direkte,

periodische Wertzuwachssteuer wäre, dergestalt, daß alle fünf oder drei Jahre oder auch jährlich eine Steuer — auch ohne Veräußerung — von der Wertsteigerung erhoben würde, die durch die Grundsteuereinschätzungen festgestellt werden könnte. Natürlich hätten alsdann die Grundeinschätzungen ernsthafter vorgenommen werden müssen, als jetzt zu geschehen pflegt.

So einleuchtend und gerecht diese Art der Erhebung theoretisch wäre, so ist sie doch wegen zweier Bedenken praktisch undurchführbar. Denn abgesehen von dem Verbot einer direkten Kommunalgrundsteuer durch das Kommunalabgabengesetz sind die Schwierigkeiten der Schätzung, der Erhebung und der Unkontrollierbarkeit der Sachverständigen-Gutachten so groß, daß — solange eine allseitig anerkannte Abschätzungsstelle nicht besteht — die Nachteile größer sein würden als der finanzielle Gewinn.

Diese Ausführungen halte ich auch heute noch für zutreffend, mit Ausnahme dessen, daß ich die Schwierigkeiten einer periodischen korrekten Einschätzung nicht als unüberwindlich ansehen kann, trotzdem die schlechten Erfahrungen vorliegen, die man wegen dieses Grundes mit den auf Grund des § 27, Abs. 2 K.A.G. eingeführten Bauplatzsteuern gemacht hat. Ich bin auch fest überzeugt, daß die direkte Konjunkturgewinn-Besteuerung bei dem ganzen sich organisch vollziehenden Entwicklungsprozeß der sozialpolitischen Steuerverteilung bald noch weiter in die praktische Steuerentwicklung hineingezogen wird und dort eine ganz bedeutende Rolle zu spielen bestimmt ist.

* * *

Eine viel reichere Ausbeute an praktischen Steuerordnungen finden wir auf dem Gebiete der indirekten Wertzuwachssteuer.

Die verschiedensten Versuche sind bis heute bereits mit der Wertzuwachssteuer gemacht worden, teils solche, die noch in irgend einem Stadium der Entwicklung stehen, teils solche, die bis zur Durchführung gediehen und bereits seit einiger Zeit in praktischer Wirksamkeit sind. Alle Arten der gesetzgebenden Instanzen in Deutschland haben sich schon mit dem Problem der Wertzuwachssteuer beschäftigt, von der Zentralsonne Reichstag über die bundesstaatlichen Parlamentsmerte bis hin zu den kleineren autonomen Kommunalsternen. Dem Reichstage gebührt sogar das Verdienst, bei der ersten Einführung dieses Steuerproblems mitgewirkt zu haben, und zwar gleich für den bisher territorial ausgedehntesten Bezirk, der von einer Wertzuwachssteuer beherrscht wird, für die schon genannte Wertzuwachssteuer im Schutzgebiet Kiautschou.

Auch bei der Darstellung der Wertzuwachssteuer von Kiautschou bleibt zwar der Grundsatz maßgebend, möglichst nur bisher in solchem Zusammenhang noch nicht veröffentlichtes Material zu unterbreiten; allein die Verhältnisse sind in Kiautschou doch so eigenartig und für unsere Frage so wertvoll, daß eine eingehende Schilderung notwendig wird. Die einzigevorhandene Darstellung (Jäger, Die Wohnungsfrage, Bd. II, S. 196—200), so verdient sie ist, konnte, wie gesagt, einmal die jüngste Entwicklung noch nicht berücksichtigen, und zum andern reicht sie auch sowohl im gebotenen Material wie in der scharfen begrifflichen Erfassung der Kiautschouer Wertzuwachssteuer nicht vollkommen aus.

Die Darstellung Jägers, die er nach der für unsere Frage wichtigen Reichstagsdenkschrift über Kiautschou vom Jahre 1898 über die allgemeine deutsche Bodenpolitik im ostasiatischen Schutzgebiete gibt, ist richtig und erschöpfend, und wir brauchen ihr nichts hinzuzufügen. Diese geradezu einzig dastehende soziale Bodenpolitik, die es erreicht hat, jegliche Bodenspekulation und Preistreiberei im Keime zu ertöten, haben die beiden Regierungsverordnungen vom 2. September 1898 (Verordnung, betreffend die Erhebung von Steuern und Abgaben in dem deutschen Kiautschougebiete, und Verordnung, betreffend den Landerwerb in dem deutschen Kiautschougebiete) hauptsächlich durch folgende vier Maßnahmen (durch die, nebenbei bemerkt, die sonst übliche Erhebung von Gewerbe-, Miet- und Gebäudesteuern unnötig gemacht wurde) erreicht:

1. Die Regierung hat das Vorkaufsrecht für allen Grund und Boden.

2. Nach § 3 der Steuerverordnung und nach § 8 der Landerwerbverordnung wird eine jährliche Grundsteuer von 6 Proz. des Grundstückwertes erhoben.

3. Beim Besitzwechsel wird eine Umsatzsteuer von 2 Proz. des Bodenwertes kassiert.

4. Von der Bodenwertsteigerung muß ein Teil an die Regierung abgeführt werden. (Wertzuwachssteuern.)

Die gesetzlichen Grundlagen für diese uns hier allein interessierenden Wertzuwachssteuern in der Landerwerbverordnung sind §§ 6 und 7. § 6 lautet:

§ 6. Die Käufer verpflichten sich, bei einer Wiederveräußerung der von ihnen erstandenen Grundstücke 33 1/3 Proz. des dabei erzielten Reingewinns dem Gouvernement auszukehren. Diese Verpflichtung wird als dauernde Beschränkung des Eigentums in Abteilung 2 des Grundbuchs eingetragen.

Zu dem Zwecke haben die Eigentümer vor jeder Wiederveräußerung den Kaufpreis, zu dem sie das Grundstück zu verkaufen gewillt sind, dem Gouvernement zu melden. Bei Berechnung des Reingewinns wird der Wert aller vom Käufer nach seinen eigenen Angaben an dem Grundstücke vorgenommenen Verbesserungen nebst Zinsen von 6 Proz. von dem beim Weiterverkauf erzielten Preise abgezogen. Diese Angaben können der Prüfung einer Kommission, welche aus zwei Beamten und zwei andern hier ansässigen Personen besteht, unterworfen werden. Der Befund der Kommission wird der endgültigen Berechnung des Reingewinns zugrunde gelegt.

Das Gouvernement behält sich das Vorkaufsrecht zu dem von den Eigentümern gemeldeten Verkaufspreise vor.

Den § 7, der die direkte periodische Wertzuwachssteuer regelt, haben wir im ersten Teile dieses Kapitels schon behandelt.

In der Ende Oktober 1898 abgeschlossenen Reichstagsdenkschrift über die Entwicklung von Kiautschou, in der diese Verordnungen schon eingehend gewürdigt werden, heißt es zur „Begründung dieser Maßnahme“:

„Der wirtschaftliche Grund für vorstehende Maßregeln liegt darin, daß die bei den ersten Verkäufen gebotenen Preise keine Normalpreise sind, wie sie dem wirklichen Werte des Grund und Bodens später entsprechen werden. Durch die hier getroffenen Maßregeln behält sich das Gouvernement einen Anteil an der späteren Wertsteigerung vor, ohne die Privattätigkeit lahm zu legen. Steigt der Wert des Grund und Bodens im Laufe der Jahre nicht, so partizipiert das Gouvernement auch nicht. Steigt der Wert des Grund und Bodens jedoch und zwar durch Verhältnisse, die der Besitzer nicht herbeigeführt hat, die vielmehr allein dem durch die Tätigkeit des Gouvernements oder der Gesamtheit der Gemeinde veranlaßten Emporblühen des Platzes zuzuschreiben sind, so muß das Gouvernement oder die Gesamtheit — beider finanzielle Interessen sind identisch — seinen Anteil an der Wertsteigerung sich wahren. Es erscheint als sehr mäßig, daß das Gouvernement sich mit einem Drittel begnügt und zwei Drittel den Privaten überläßt.

Als Grundsatz wird festgehalten, daß es im Interesse und in der Absicht der Regierung liegt, keine ungesunden Landspekulationen, deren schlimme Folgen für die Bevölkerung in anderen ostasiatischen Plätzen auf das empfindlichste zutage getreten sind, im Pachtgebiete aufkommen zu lassen.“

Am 31. Januar 1899 kamen der Etat von Kiautschou und damit die allgemeinen Verwaltungsmaßnahmen der Regierung im Reichstag zur Verhandlung. Dabei wurde auch die Bodenpolitik von den verschiedensten Abgeordneten besprochen; es ist bezeichnend, daß eigentlich

kein Redner der großen sozialen und steuerlichen Bedeutung des Wertzuwachssteuerproblems gerecht wurde, wenn auch alle, mit Ausnahme der Sozialdemokraten, die Bodenpolitik der Regierung, wie sie in obigen Bestimmungen zum Ausdruck kommt, guthießen. Durchaus ablehnend verhielt sich als Fraktionsredner Bebel, der in der leider damals noch immer geübten, prinzipiellen öden Opposition der Sozialdemokratie die Landpolitik der Regierung wegen einzelner Bedenken verurteilte, dabei aber des großen Zuges dieser Sozialsteuern nicht gedachte, weil er sie voraussichtlich in ihrer Bedeutung nicht erkannte. Mit Recht verwies der nationalliberale Redner Graf Oriola den Abgeordneten Bebel auf die Denkschrift und die darin geäußerten Grundsätze über den Landwucher, die doch alle billigen müßten. Warm trat Eugen Richter für die Beteiligung des Staates an der Gewinnbeteiligung durch die Bodenwerterhöhung ein; er bezeichnete diese Art als „sehr sachgemäß". Höchst wertvoll sind die Ausführungen des Abgeordneten Dr. Oertel (Bund der Landwirte), die man sich bei den weiteren Verhandlungen wohl merken sollte: „Ich billige vollkommen den Grundsatz bei den Landverkäufen, der hier meines Wissens mit zum ersten Male in Deutschland durchgeführt ist, der auch vielleicht in Ostafrika hätte durchgeführt werden können, daß nämlich der Staat teilnimmt an der Wertsteigerung der Grundstücke. Diese Wertsteigerung soll zu einem Drittel dem Staat zukommen, abzüglich aller eigenen Aufwendungen, die der Eigentümer in das Grundstück zur Verbesserung gemacht hat. Der Grundsatz wird Ihnen, meine Herren auf der linken Seite, sehr sympathisch sein; denn die Gesamtheit hat ein gewisses Recht, an der Wertsteigerung teilzunehmen. Ich möchte nur zur Erwägung anheimgeben, ob die Bestimmungen von einem Drittel genügen; ich bin der Anschauung, daß man hierin weitergehen könnte, besonders deshalb, weil alle eigenen Aufwendungen, die der betreffende Eigentümer nachweisen kann, schon abgezogen werden von dem Mehrwert. Ich glaube, man könnte gut und gern bis zur Hälfte aufwärts gehen". Da die Sache manchem unglaubwürdig vorkommen wird, gebe ich die genaue Quelle: Stenogr. Bericht des Reichstags, 10. Legisl., 1. Session., Seite 563 D bis 564 A. Im Schlußwort erklärte der Zentrumsführer Dr. Lieber noch einmal die Zustimmung der ganzen Budgetkommission — mit Ausnahme der Sozialdemokraten — zu dem Ziele und der Art der Regierung, die Dinge in Kiautschou weiter zu entwickeln, worauf der Etat und damit diese Grundsätze vom Reichstage genehmigt wurden.

Steuertechnisch ist, wie schon ausgeführt, das Interessante, ja Einzigartige an der Wertzuwachssteuer von Kiautschou, daß sie eine Mischung von direkter und indirekter Steuer darstellt. Als Grundsatz legt allerdings § 6 der Verordnung die Erhebung einer indirekten Wertzuwachsumsatzsteuer fest. Die Höhe der Abgabe ist zwar — gemessen an den sonstigen Wertzuwachssteuerordnungen — hoch, läßt aber leider die volkswirtschaftlich gesunde und inzwischen üblich gewordene Progression vermissen; auch die Anrechnungen sind reichlich vorgesehen (u. a. 6 Proz. vom Reingewinn). Aber sonst bieten diese Bestimmungen steuertechnisch nichts Absonderliches.

Soweit die Grundzüge der Wertzuwachssteuer in Kiautschou. Welche Wirkungen die Steuer in der Praxis bisher ausgeübt hat, darüber wird in dem Kapitel 5, das ausschließlich dieser Frage gewidmet ist, berichtet werden.

Von den bundesstaatlichen Parlamenten haben sich bisher diejenigen in Bayern, Baden, Hessen, Sachsen, Preußen damit befaßt. Allerdings haben diese Vorlagen einen prinzipiellen Unterschied, der sich auf die Instanzen bezieht, die mit der Einführung einer Wertzuwachssteuer betraut werden sollen.

In einem Falle handelte es sich um eine Beteiligung von Staat und Gemeinde am Wertzuwachs (Bayern), in einem andern um Einführung der Wertzuwachssteuer als Kreissteuer (Preußen), in den übrigen Fällen um ihre fakultative oder obligatorische Einführung in den Gemeinden.

In dieser Reihenfolge werde ich im Nachstehenden diese Steuerordnungen und Anträge positiv-rechtlich darstellen.

*   *   *

Territorial am weitestgehenden und zeitlich am frühesten von den Bundesstaaten ist der Versuch der Einführung der Wertzuwachssteuer in **Bayern** gemacht worden. Es ist leider bis heute ein Versuch geblieben.

Einer der Väter dieses Versuches, der Antragsteller Dr. **Jäger**, hat das Material so übersichtlich gegeben (Die Wohnungsfrage, Bd. II, S. 195—196; vervollständigt in Soziale Streitfragen Heft 18: Die Zuwachssteuer, S. 9—11), daß ich hier nur darauf zu verweisen habe. Da allerdings der Antrag **Jäger-Schirmer** vom Juli 1902 selbst **systematisch** wichtig ist und deshalb im Kapitel 5 darauf zurückgegriffen wird, gebe ich ihn hier wörtlich wieder.

Die Regierung möge einen Gesetzentwurf vorlegen, welcher in allen Gemeinden, in denen der Volkszuwachs innerhalb der letzten Zählungsperiode den **Landesdurchschnitt** bedeutend, etwa um das **Fünffache**, überschritten hat, eine **Beteiligung von Staat und Gemeinde an der beim Besitzwechsel festzustellenden Steigerung des nackten Bodenwertes (unverdienter Wertzuwachs)** in der Weise einführt, daß beide Teile je 10 Proz. von diesem Wertzuwachs erhalten, und welcher den Gemeinden vorschreibt, daß sie ihren Anteil hauptsächlich zur Förderung des Wohnungsbaues für Minderbemittelte verwenden müssen, während der staatliche Anteil bei der künftigen budgetmäßigen Beschlußfassung auch für Wohlfahrtszwecke auf dem Lande verwendet werden soll.

Der Antrag wurde damals abgelehnt; ein etwas veränderter Antrag derselben Abgeordneten vom Oktober 1903 fand jedoch die Mehrheit der Kammer, da das Zentrum dafür war. Trotz prinzipieller Billigung waren die Liberalen und Sozialdemokraten wegen verschiedener Bedenken dagegen. Da aber die Regierung nicht zustimmte, wurde der Antrag nicht Gesetz.

* * *

An zweiter Stelle in der räumlichen Ausdehnung des Geltungsbereiches der Steuer steht die als **Kreisabgabe** vorgesehene Wertzuwachssteuer, mit der sich das Abgeordnetenhaus des preußischen Landtages beschäftigt hat, und zwar, wie gleich hinzugesetzt werden soll, in **durchaus freundlichem Sinne**.

Am 27. November 1905 hat die preußische Regierung beim Abgeordnetenhaus einen **Entwurf zu einem Kreis- und Provinzialabgabengesetz** eingebracht. Dieser überaus gesunde und fortschrittliche Gesetzentwurf enthält verschiedene höchst bemerkenswerte Bestimmungen, um die veraltete Kreisbesteuerung nach den modernen Steuergrundsätzen

zu reformieren; so sieht vor allem der § 8 die Grundbesteuerung nach dem gemeinen Werte auch in den Kreisen vor (lex Stubenrauch). Der für unsere Betrachtungen maßgebende Paragraph steht im Abschnitte 1, der sich mit den Kreisabgaben beschäftigt, wo es im § 6 heißt:

Der Kreistag ist befugt, mittels Erlasses von Steuerordnungen indirekte Steuern zu legen

1. auf den Erwerb von Grundstücken und von Rechten, für welche die auf Grundstücke bezüglichen Vorschriften gelten . . . .

Dabei ist eine Abstufung der Steuersätze — insbesondere auch nach Kreisteilen — zulässig.

Die Einführung einer indirekten Steuer durch den Kreis berührt nicht das Recht der Gemeinden zur Erhebung einer entsprechenden Steuer.

Dazu bemerkt die Begründung ausdrücklich:

„. . . . Eine Festlegung des Steuerhöchstsatzes wäre auch sehr bedenklich, da sich verschiedene Arten des Steuermaßstabes, z. B. eine Besteuerung nach dem gemeinen Werte oder eine solche nach dem Wertzuwachse (Konjunkturgewinn) denken lassen und die Limitierung des Steuersatzes diesen verschiedenen Möglichkeiten nicht gerecht werden könnte.“

Der Entwurf wurde nach seiner ersten Lesung im Abgeordnetenhause der 11. Kommission zur Beratung überwiesen, die sich in ihren fünf Sitzungen auch mit der Frage der Wertzuwachssteuer beschäftigte. Bei der ziemlich summarischen und keineswegs sehr klaren Fassung der üblichen gedruckten Kommissionsberichte ist jedoch der genaue Verlauf der Beratungen nicht zu ermitteln. Das Ergebnis war, daß trotz mancher Bedenken, Einwürfe und Anträge der § 6 in der genannten Fassung der Regierungsvorlage an das Plenum zur zweiten Beratung zurückging, die am 19. Februar 1906 stattfand. Zu dieser Lesung hatten Mitglieder der Zentrumsfraktion unter der Führung des Grafen von Spee einen Antrag eingebracht (Drucksache Nr. 87, lfde. Nr. 103 der 20. Legislaturperiode, 2. Session), in dem es heißt: „Das Haus der Abgeordneten wolle beschließen, im § 6, Abs. 1, Ziffer 1 hinzuzusetzen: »jedoch mit Ausschluß des Wertzuwachses«.“

Mit der Annahme dieses Antrags wäre also die freie Bahn, die die weite Fassung des § 6 gewährte, verstellt gewesen. Graf von Spee führte in der Sitzung zur Begründung seines Antrags nach dem Stenographischen Protokoll (Spalte 1813) aus:

„Meine Herren, wenn ich jetzt noch einige Worte zu dem von mir unterzeichneten Antrag sagen darf, so finden Sie da, daß wir den Wert-

zuwachs von der Besteuerung durch die Kreise auszuschließen wünschen. Wir sind davon ausgegangen, daß der Wertzuwachs als Besteuerungsobjekt den Gemeinden bleiben soll; die Gemeinden haben ihn bereits in Angriff genommen, und wir wollen ihn ihnen lassen, die Kreise aber davon besonders aus folgendem Grunde ausschließen. In den rein ländlichen Kreisen ist der Wertzuwachs sehr schwer festzustellen. Wenn z. B. ein Bauer vor 10 Jahren für 20000 M. ein Gut gekauft hat und er will es nach 10 Jahren für 30000 M. verkaufen, wollen Sie dann die 10000 M. als Wertzuwachs ansehen? Das ist nicht denkbar; da müssen doch alle Meliorationen und Inventarvermehrungen abgezogen werden. Und selbst wenn das geschieht, ist immer noch schwer festzustellen, was Wertzuwachs ist. Da die Entscheidung hierüber in die Hand der verschiedenartig zusammengesetzten Kommissionen gegeben würde, deren Urteil dann auch nicht einheitlich bliebe, halten wir es für besser, die Wertzuwachssteuer hier ganz herauszulassen; natürlich nur in dem Sinne, daß, wenn Umsatzsteuer erhoben wird, der Wertzuwachs in dem Kaufpreis mit einbegriffen sein muß. Ich erwähne das, da ich darauf aufmerksam gemacht wurde, daß der Antrag in dieser Hinsicht mißverstanden werden könnte."

An diesen Ausführungen ist bemerkenswert, daß sich der Fraktionsredner expressis verbis durchaus davor schützen will, als ob der Antrag prinzipiell eine Antipathie gegen die Wertzuwachssteuer verrate; ganz im Gegenteil liegt sogar in den Worten über die Verwendung der Steuer in den Kommunen eine durchaus befürwortende Stimmung. Lediglich aus diesem Spezialgesetze wolle das Zentrum die Besteuerung des Wertzuwachses ausschließen: 1. weil sie den Gemeinden wie bisher verbleiben solle und 2. weil in den rein ländlichen Kreisen der Wertzuwachs sehr schwer festzustellen sei.

Der Antrag fand in der Diskussion nur die Unterstützung des freikonservativen Abgeordneten Gamp, der sich wegen der Schwierigkeit der Feststellung für den Antrag und gegen die Steuer erklärte, und des Fraktionsgenossen des Antragstellers, des Zentrumsabgeordneten Kirsch. Der Abgeordnete Kirsch ging sogar im Prinzip am weitesten, indem er die Wertzuwachssteuer als ein Experiment bezeichnete, „das erst in den letzten Jahren zutage getreten ist und noch nicht eine so feste Gestaltung angenommen hat, daß jene bereits gesetzgeberisch zu verwerten ist bezw. durch die Steuerordnungen für die Kreise eingeführt werden könnte. Diese Besteuerung ist erst in einzelnen Gemeinden zur Anwendung gekommen,

hat aber, glaube ich, recht böses Blut gemacht. Beispielsweise hat die Stadtgemeinde Köln erst seit kurzem eine Wertzuwachssteuer eingeführt; die Bürgerschaft ist zum großen Teil nicht damit zufrieden gewesen, und das hat sich bei den Stadtverordnetenwahlen denn auch gezeigt. Ich glaube, man ist dort jetzt schon auf dem Wege, eine Abänderung dieser Steuerordnung herbeizuführen".

Diese letztere Behauptung hat bis jetzt noch keine Bestätigung gefunden; soviel ich aus maßgebenden Kreisen weiß, ist davon nichts bekannt. Im übrigen ist dieser Hinweis auf die Unzufriedenheit einzelner Bürgerschaftskreise wenig durchschlagskräftig, da die Interessenten durch die Steuerbelastung immer unzufrieden werden; sie stellt im Grunde genommen nur eine jener Reservationen dar, durch die sich das rheinische Zentrum bei den Stadtverordnetenwahlen decken will und die es veranlaßt haben, daß z. B. in Köln die Wertzuwachssteuer, wie wir sehen werden, durch die Tätigkeit des Zentrums finanziell z. Z. zur Bedeutungslosigkeit herabgedrückt worden ist.

Die Bedenken fanden denn auch keineswegs die Zustimmung des Abgeordnetenhauses, das sich vielmehr ausdrücklich in fast allen seinen Fraktionen mit dem Gedanken der Wertzuwachssteuer im allgemeinen wie bei den Kreisabgaben im besonderen einverstanden erklärte. Der konservative Sprecher v. Ditfurth führte aus:

„Ebenso müssen wir uns gegen die anderen Anträge wenden, welche von Herrn Grafen v. Spee eingebracht sind, nämlich gegen den Ausschluß der Wertzuwachssteuer. Meine Herren, die Wertzuwachssteuer kann unter Umständen durchaus angebracht und angezeigt sein. Man braucht nur hineinzugehen in die Kreise, um zu sehen, wie durch erhebliche Aufwendungen, vielfach des ganzen Kreises, der Grund und Boden einzelner Grundstücke im Werte steigt. Warum man da verbieten soll, den Wertzuwachs zu besteuern und damit gewissermaßen ein Äquivalent von dem Grundbesitz für die zu seinen Gunsten gemachten großen Aufwendungen der Allgemeinheit zu nehmen, ist mir unerfindlich. Meine politischen Freunde können es nicht für erwünscht erachten, den Kreistagen eine Grenze zu setzen, von der man noch nicht weiß, wie stark sie sich nachher als hinderlich erweisen kann für eine Tätigkeit der Kreise auf dem Gebiete der öffentlichen Wohlfahrtspflege."

Der Redner der freisinnigen Vereinigung Wolff (Lissa) erklärt zwar für seine Person, daß er „kein besonders begeisterter Verehrer der Wertzuwachssteuer" sei, daß aber für gewisse Verhältnisse bei der wirt-

schaftlichen Gestaltung des Grundstückverkehrs die Steuer berechtigt sein kann. Wenn man sie aber einführe, so solle man sie nicht für die Gemeinden reservieren, sie gehöre vielmehr ganz hervorragend in die Kreissteuern, da sonst die Rittergüter einfach freiblieben.

Der Nationalliberale Lusensky erklärte im Namen seiner Partei: „Wenn die Umsatzsteuer für zulässig erklärt wird, so haben wir den Wunsch, daß man dabei den Wertzuwachs nicht ausschließt; denn gerade der Wertzuwachs wird sich unter besonderen Umständen ganz besonders zur Besteuerung eignen."

Zum Schlusse trat der Minister des Innern Dr. v. Bethmann-Hollweg noch einmal für eine Ablehnung sämtlicher Anträge ein, die ungerechtfertigterweise das Verfügungsrecht der Kreise beschränken wollten. Er bekannte sich dabei ausdrücklich als ein Freund der Wertzuwachssteuer, indem er ausführte, „ich halte es für erwünscht, daß die Umsatzsteuer entwicklungsfähig bleibt nach der Richtung einer Wertzuwachssteuer."

Die Abstimmung entsprach dieser allgemein günstigen Stimmung für eine Wertzuwachssteuer, indem der Antrag des Zentrums abgelehnt wurde. Damit ist die Fassung des § 6 der Vorlage nach dem Regierungsentwurfe in der 2. Lesung genehmigt; zur Besteuerung des Wertzuwachses als Kreisabgabe sind also die Kreistage befugt. Die Frage ist sogar durch die Verhandlungen einen Schritt vorwärts gekommen, da nicht allein nunmehr ein Licet vorhanden ist, sondern die Kreistage auch durch die durchaus sympathische Stimmung des Abgeordnetenhauses einen Ansporn für ihre Einführung finden werden.

Aus diesem Grunde haben wir den Werdegang des Gesetzes etwas genauer dargelegt; dazu kommt, daß hierbei zum ersten Male das preußische Abgeordnetenhaus eingehender seine Ansichten über die Wertzuwachssteuer geäußert hat und mit der Vorlage, nachdem das Herrenhaus in der Schlußberatung am 31. März 1906 dem durch das Abgeordnetenhaus in einigen nebensächlichen Punkten abgeänderten Gesetz seine Zustimmung gegeben hat, zum ersten Male die Anwendung der Wertzuwachssteuer auf die Kreisbesteuerung Gesetz geworden ist.

Wie dringend notwendig und von welch weittragender Bedeutung dieses Gesetz ist, zeigt die Tatsache, daß die beiden großen Berliner Vorortkreise Niederbarnim und Teltow schon vor der Vollziehung des Gesetzes ihre Kreissteuerordnungen nach den neuen Bestimmungen des Gesetzes über die Umsatzsteuern abgeändert haben, um sie sofort mit dem ersten möglichen Termine in Wirksamkeit treten zu lassen. Niederbarnim

begnügt sich mit $^1/_2$ Proz. Umsatzsteuer, Teltow dagegen will nach der einstimmigen Billigung des Kreistages 1 Proz. Umsatzsteuer erheben. Gerade für die Verhältnisse des Kreises Teltow kommt das Gesetz gelegen; denn dieser Kreis hat als Erbauer des Teltowkanals unter Aufwendung erheblichster Opfer durch die Kreisallgemeinheit Werte geschaffen, deren Umsatz sich im letzten Jahre auf nicht weniger als 200 Mill. M. beziffert hat. Die Steuerordnungen sind vorläufig wegen der Kürze der Zeit so roh als Notgesetze gezimmert, um wenigstens noch die möglichen finanziellen Vorteile auszubeuten; im Laufe des Jahres wollen die Kreise an ihren Ausbau gehen, wobei auch die Wertzuwachssteuer eine Rolle spielen wird, die z. B. der Kreis Teltow im Prinzip schon beschlossen hat.

Leider hat am 30. April 1906 der Kreistag in Hamm den Antrag auf Einführung einer Wertzuwachssteuer für den dortigen Kreis abgelehnt.

Da die Kreise ganz im allgemeinen sehr gut eine Modernisierung ihrer Steuerordnungen vertragen können und eine große Reihe von Kreisen — so besonders großstädtische Vorortkreise und solche Kreise, die durch bedeutende Verkehrsunternehmungen wie den Rhein-Hannover-Kanal der industriellen Tätigkeit erschlossen und damit der spekulativen Ausnutzung landwirtschaftlicher Terrains ausgesetzt sind — sich in einer ähnlichen Lage wie Teltow befinden, ist die Hoffnung wohl berechtigt, daß das neue Kreisabgabengesetz möglichst weitgehend seine praktische gesunde Wirkung ausüben wird, bei der auch dem Problem der Wertzuwachssteuer eine bedeutsame Rolle zu spielen beschieden sein wird.

* * *

In den übrigen genannten Bundesstaaten, Baden, Sachsen, Hessen, bezweckte die Beschäftigung der Parlamente mit der Wertzuwachssteuer Änderungen der Bestimmungen über die Gemeindesteuern, bei denen die Möglichkeit einer Einführung der Wertzuwachssteuer in den Kommunen vorgesehen werden sollte.

Wie die Dinge in Baden verlaufen sind und wie sie dort noch heute liegen, hat auf dem 14. Bundestag der deutschen Bodenreformer zu Darmstadt 1904 eingehend Oberbaurat Prof. Baumeister-Karlsruhe geschildert. Ich verweise deshalb auf das Protokoll in dem schon genannten 18. Heft der Sozialen Streitfragen. Ich greife für die Zwecke

dieser Darstellung die beiden Dokumente heraus. Der Antrag, den Zehnter und Genossen am 4. Dezember 1903 in der badischen Zweiten Kammer stellte, lautete:

Die Zweite Kammer ersucht die Großh. Regierung, den Landständen noch in der gegenwärtigen Tagung ein Gesetz vorzulegen, durch welches in den Gemeinden mit über 5000 Einwohner sowie in den Gemeinden mit geringerer Einwohnerzahl, die in einem gewissen Umkreis solcher Gemeinden liegen, der unverdiente Wertzuwachs an überbauten und nicht überbauten Grundstücken einer Besteuerung zugunsten der Gemeinde unterworfen wird.

Nach eingehenden Verhandlungen hat am 30. Juni 1904 die Kammer die Regierung einstimmig ersucht:

Auf dem nächsten Landtage im Zusammenhang mit der Vermögenssteuerreform und der dadurch bedingt werdenden Revision der Gemeindebesteuerung eine gesetzliche Regelung herbeizuführen, wodurch in allen Gemeinden der unverdiente Wertzuwachs, mindestens an nicht überbauten, wenn möglich aber auch an bebauten Grundstücken, einer sowohl nach der Länge der Zeit seit dem letzten Besitzwechsel als nach der verhältnismäßigen Größe der Wertsteigerung progressiv zu gestaltenden Besteuerung unterworfen wird, und den betreffenden Gesetzentwurf vor dessen Vorlegung an die Landstände öffentlich bekannt zu geben, damit den beteiligten Kreisen Gelegenheit zur Prüfung und zur Äußerung ihrer Wünsche geboten wird.

In Sachsen ging Ende Januar 1904 der Zweiten Kammer ein vom 26. Januar 1904 datiertes Dekret an die Stände, die Neuordnung des Gemeindesteuerwesens betreffend, zu. Dieses Dekret enthielt eine Denkschrift, S. 1—60, ferner den Entwurf des Gemeindesteuergesetzes, S. 60—79, und die Begründung S. 80—116. Alle drei Teile sind höchst beachtenswerte, wissenschaftlich gediegene Werke, die dem Verfasser, dem damaligen Regierungsrat und jetzigen Amtshauptmann von Pirna v. Nostitz-Drzewiecki, alle Ehre machen und deren Lektüre ich wegen ihrer allgemeineren weitschauenden volkswirtschaftlichen Gesichtspunkte, auf die auch ich an verschiedenen Stellen dieser Abhandlung zurückkomme, empfehle. Im 5. Abschnitt des Gemeindesteuergesetzes finden sich unter „Verkehrssteuern" die hier maßgebenden Paragraphen (§§ 53 bis 61) über die Zuwachssteuer. Die wichtigsten Bestimmungen sind folgende:

§ 53. In allen Gemeinden, welche mehr als 10000 Einwohner zählen, ist bei Veränderungen im Besitze von unbebautem Gelände infolge Veräußerung von dem Veräußerer eine Steuer nach der Werterhöhung zu erheben (Zuwachssteuer).

Unter besonderen örtlichen Verhältnissen kann die Einführung der Zuwachssteuer auch Gemeinden bis zu 10000 Einwohnern von der Aufsichtsbehörde aufgegeben werden.

Die Anordnung ist zu erlassen, wenn die Gemeinde als Vorortgemeinde anzusehen ist oder in ihr eine außerordentliche Bevölkerungsvermehrung stattfindet.

§ 57. Die Zuwachssteuer beträgt, wenn die Werterhöhung

5 bis 20 Proz. des Erwerbswertes erreicht,	mindestens	5 Proz.	der Werterhöhung,
20 „ 30 „ „ „ „	„	10 „	„ „
30 „ 40 „ „ „ „	„	15 „	„ „
40 „ 50 „ „ „ „	„	20 „	„ „
über 50 „ „ „ „	„	25 „	„ „

Werterhöhungen unter 5 Proz. bleiben von der Zuwachssteuer befreit.

§ 58. Als Erwerbswert ist derjenige Wert anzusehen, welchen das Gelände nach seiner tatsächlichen Benutzung durch den Veräußerer hat oder welchen es, falls keine solche stattfindet, bei angemessener landwirtschaftlicher Benutzung haben würde.

Weist jedoch der Veräußerer nach, daß er das Gelände zu einem höheren Preise erworben hat oder daß es einen höheren Wert hatte, als er es schenkweise oder letztwillig erhielt, so ist dieser höhere Erwerbspreis beziehentlich als Erwerbswert anzunehmen.

§ 59. Die Werterhöhung ist die Differenz zwischen dem Erwerbswerte (§ 58) und dem bei Bemessung der Besitzwechselabgabe zugrunde gelegten Werte.

Dem Erwerbswerte sind jedoch nachweisliche Aufwendungen, welche den Wert des Geländes dauernd erhöhen, insbesondere die anteiligen Straßenbau- und Beschleusungskosten, zuzurechnen.

Desgleichen ist die Werterhöhung insoweit nicht in Ansatz zu bringen, als der Veräußerer beweist, daß sie ihren Grund in der natürlichen Beschaffenheit des Bodens findet, wie z. B. bei Entdeckung von Steinen, Kohlen, Erzen oder Quellen.

§ 61. Die Gemeinde hat das Weitere, soweit erforderlich, zu beschließen. Insbesondere kann sie beschließen, daß die Zuwachssteuer auch bei Veräußerung von bebauten Grundstücken sowie bei Besitzwechsel infolge Anfalls von Todes wegen und anderen nach § 52, Abs. 1 bestimmten Fällen des Besitzwechsels erhoben, auch daß andere nachweisliche Aufwendungen außer den in § 59, Abs. 2 genannten sowie 4prozent. Zinsen vom Erwerbspreise (§ 58) diesem insoweit zugerechnet werden sollen, als sie nachweislich die vom Veräußerer bislang aus dem Grundstücke gezogenen Nutzungen übersteigen.

Die Finanzdeputation der Zweiten Kammer war mit diesen Bestimmungen über den Wertzuwachs nicht einverstanden, sondern hat sie, wie folgt, abgeändert:

„1. In allen Gemeinden ist bei Veränderungen im Besitz von unbebauten Geländen infolge Veräußerung von dem Veräußerer in der Regel eine Steuer nach derjenigen Werterhöhung zu erheben, die durch außergewöhnliche, d. h. nicht in der regelmäßigen Benutzung begründete Verhältnisse herbeigeführt wird. Ausnahmen bedürfen der Genehmigung des Ministeriums des Innern.

2. Die Höhe der Zuwachssteuer bestimmt die Gemeinde; es ist nur das zulässige Höchstmaß im Gesetze festzusetzen und der Maßstab für die Höhe (z. B. hohe Wertsteigerung in kurzer Zeit)."

Die Zweite Kammer stand im übrigen der Einführung einer Wertzuwachssteuer günstig gegenüber. Da die Gemeindesteuerreform nach dem Regierungsentwurf keine Aussicht auf Annahme hatte, wurde er von der Regierung zurückgezogen, und damit hatte sich auch die Wertzuwachssteuer vorläufig erledigt. Im nächsten Landtage wird die Angelegenheit abermals zur Verhandlung gelangen, da die Regierung nach zuverlässigen Nachrichten einen neuen Gemeindesteuerentwurf einbringen wird, abermals mit Zuwachssteuer.

In sächsischen Gemeinden sollen bereits jetzt, auch ohne das Gemeindesteuergesetz, an verschiedenen Punkten Wertzuwachssteuern bestehen. Dresden hat im Frühjahr 1906 eine städtische Wertzuwachssteuer abgelehnt, weil es bis zu der Vorlage der Zweiten Kammer warten wolle.

In Hessen liegen zurzeit die Dinge so: Die hessische Regierung hat am 21. Dezember 1904 der Zweiten Kammer der Stände als Drucksache Nr. 535 eine Regierungsvorlage zur verfassungsmäßigen Beratung und Beschlußfassung unterbreitet, die einen Gesetzentwurf über die Erhebung von Gemeindeabgaben enthielt. Dieser Gesetzentwurf sah die Erhebung von drei neuen Steuern durch die Gemeinden vor: einer Billettsteuer, einer Tanzsteuer und einer Wertzuwachssteuer. Der aus 23 Artikeln bestehende Entwurf beschäftigt sich in den Artikeln 2—15 mit der Wertzuwachssteuer.

Die prinzipiellen Artikel lauten:

Wertzuwachssteuer.

Artikel 2.

Die Wertzuwachssteuer darf in den Fällen erhoben werden, in denen ein nicht unmittelbar auf Erbfall (§§ 1922 bis 1941 BGB.) beruhender Wechsel des Eigentums an einem in der Gemarkung der Gemeinde gelegenen Grundstück oder Grundstücksanteile stattfindet. Sie bemißt sich nach dem Zuwachse, den der Wert, welchen das Grundstück bei dem früheren Eigentumswechsel zuzüglich etwaiger Anrechnungen nach Art. 5 hatte, gegenüber dem Werte bei dem letzten Eigentumswechsel erfahren hat.

Feststellung des Wertzuwachses.

Artikel 3.

Als Wert, den das Grundstück bei dem früheren Eigentumswechsel hatte, gilt der Preis, zu dem der Veräußerer oder sein Erblasser das Grundstück erworben hat.

Liegt der frühere Eigentumswechsel vor dem Inkrafttreten eines auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Ortsstatuts, so gilt das Grundstück als beim Inkrafttreten des

Ortsstatuts erworben. Als Wert, den das Grundstück bei dem früheren Eigentumswechsel hatte, gilt in diesem Falle, sofern nicht ein höherer Erwerbspreis nachgewiesen wird, der Wert, mit dem das Grundstück beim Inkrafttreten des Ortsstatuts zur Grundsteuer veranlagt ist. Hat eine solche Veranlagung nicht stattgefunden, so ist der Veranlagungswert durch die Behörde festzustellen, der die Veranlagung der Grundsteuer obliegt.

Artikel 5.

Bei der Feststellung des Wertzuwachses im Sinne des Art. 2 sind dem Werte, welchen das Grundstück bei dem früheren Eigentumswechsel hatte, auf den Antrag des Pflichtigen und auf Grund des von demselben erbrachten Nachweises zuzurechnen:

1. Die Aufwendungen des seitherigen Eigentümers oder seines Erblassers für die Bebauung des Grundstücks, für Umbauten, Herstellungen, Unterhaltung und sonstige Zwecke.

2. Die Beiträge, die der seitherige Eigentümer oder sein Erblasser zum Straßen- und Kanalbau geleistet hat.

3. Bei unbebauten Grundstücken Zinsen zu vier vom Hundert für das Jahr von dem in Art. 2 bezeichneten Werte; etwaige Einnahmen aus dem Grundstücke sind von den Zinsen abzurechnen.

4. Der Wertzuwachs, den das Grundstück dadurch erfahren hat, daß auf demselben Steine, Erze, Kohlen oder Quellen gefunden worden sind oder eine sonstige werterhöhende Beschaffenheit des Bodens entdeckt worden ist.

5. Falls der seitherige Eigentümer oder sein Erblasser das Grundstück in der Zwangsversteigerung erworben hat, der nachweisliche Betrag seiner ausgefallenen Forderung nebst den ausgefallenen Zinsen bis zum Tage des Erwerbes.

Höhe der Steuer.

Artikel 6.

Die Steuer darf im Höchstbetrage 20 vom Hundert des nach Art. 2 bis 5 ermittelten Wertzuwachses nicht übersteigen.

Ein Wertzuwachs von weniger als 10 vom Hundert bleibt von der Steuer befreit.

Bei der Beratung dieses Gesetzentwurfs in der Zweiten Hessischen Kammer wurde er nahezu einstimmig angenommen. Die Erste Kammer jedoch schloß sich dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung, besonders hinsichtlich der Gewerbesteuer, wie es von der Regierung aufgestellt und von der Zweiten Kammer gebilligt wurde, nicht an. Die Erste Kammer lehnte das Gesetz jedoch nicht ab, sondern gab es der Regierung zurück, mit dem Wunsche, die von ihr vorgebrachten Grundsätze zu einer Umarbeitung des Gesetzentwurfs zu verwerten. Hätte die Erste Kammer das Gesetz abgelehnt, so wäre es wohl auf dem Wege der Durchstimmung in beiden Kammern noch unter dem vorigen Landtage in Kraft getreten; dies zu verhüten, lag im Interesse des Berichterstatters

der Ersten Kammer. Jetzt, wo ein neuer Landtag zusammengetreten ist, muß die Regierung wieder eine erneute Vorlage der ganzen Materie einleiten

* * *

Die Möglichkeit, die durch eine Erweiterung der Steuergesetzkompetenz den Kommunen in den vorbesprochenen Gesetzen gegeben wurde, hatten die preußischen Gemeinden nicht mehr nötig, nachdem ihnen durch die §§ 13, 18, 82 des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 nicht allein dieser Weg freigegeben war, sondern die Motive zum K.A.G. ausdrücklich die Kommunen auf eine Fortentwicklung des städtischen Grundsteuersystems verwiesen hatten. Es sollte allerdings noch ziemlich lange dauern, ehe sich die Kommunen an diese Aufgabe heranmachten. Der mit jener Möglichkeit bezweckte problematische sozialpolitische Gesichtspunkt war ihnen offenbar nicht ausschlaggebend genug. Erst, als auch die finanzielle Seite anfing, brennend zu werden — nachdem das mechanische Anziehen der bestehenden Steuern ungesunde Folgen zu zeitigen begann —, sah man sich nach neuen, dem allgemeinen sozialpolitischen Zuge der Steuerentwicklung entsprechenden Grundsteuern um; bei den gewaltigen Schäden, die vornehmlich in den Großstädten und den Gemeinden mit rapid wachsender Bevölkerung durch die überall grassierende maßlose Bodenspekulation gezeitigt wurden, wurden die Stadtverwaltungen — nachdem dieses Steuergebiet theoretisch schon von Wagner, Cohn, Schäffle, Meyer gepflügt war — förmlich mit der Nase auf die Besteuerung des Bodenkonjunkturgewinns gestoßen. Immerhin mußte es eine Stadt wie Frankfurt a. M. sein, die man in sozialpolitischer Beziehung die Königin der Kommunen nennen könnte, die sich an das praktisch unbekannte Problem machte und ihm die Bresche brach. Nachdem aber 1904 dort der Anfang gemacht war, sind seit der kurzen Zeit eine Reihe anderer Städte gefolgt, zumal Köln a. Rh. mit einer noch ausgeprägteren und viel charakteristischeren Wertzuwachssteuerordnung, dann Dortmund, Gelsenkirchen, Essen. Weiter hört man von einer großen Zahl von Städten, so von Berlin, Wiesbaden, dem Berliner Vorort Weißensee sowie dem autonomen Bremen, daß sie sich mit dem Gedanken ihrer Einführung tragen.

Alle diese Entwürfe hier darzustellen geht nicht an*). Von Bremen ist nur bemerkenswert, mit welcher Zähigkeit dort an dem Versuche trotz

*) Wegen Gelsenkirchen verweise ich auf Bd. I, Heft 3 des Jahrbuchs der Bodenreform.

mancher Fehlschläge festgehalten wird. Die große Mehrheit der Steuerkommission der Bürgerschaftsversammlung ist für eine Wertzuwachssteuer. Diese Bürgerschaftskommission hat im Januar d. J. mit großer Mehrheit beantragt, anstatt der früher schon genannten Baustellensteuer eine Wertzuwachssteuer einzuführen und zwar 5 v. H. an bebauten und unbebauten Grundstücken. Beträgt der Wertzuwachs mehr als 20 v. H., so werden Zuschläge erhoben, die bis zu 10 v. H. steigen, wenn der Wertzuwachs den Wert des Besitztums verdoppelt oder noch mehr erhöht hat.

Der große Aufwand von Aufhebens, der stets intra et extra muros mit allen Handlungen Berlins verbunden zu werden pflegt, ohne daß oftmals der inhaltliche Wert dem äußeren Lärm vollkommen entspricht, hat auch die Veröffentlichung des Entwurfs einer Wertzuwachssteuer in unserer Reichshauptstadt begleitet. Die Vorlage, die der Magistrat der Königlichen Haupt- und Residenzstadt Berlin sub Nr. 50 der Stadtverordnetenversammlung zur Beschlußfassung am 11. Januar 1906 überreicht hat, faßt die absolut verfahrenen Grund- und Grundsteuerverhältnisse in Berlin recht kräftig an. Was sie alles bezweckt, ist schon in ihrem Titel gesagt, der folgendermaßen lautet: „Vorlage . . . ., betreffend den Erlaß einer G r u n d s t e u e r o r d n u n g nach dem Maßstabe des g e m e i n e n W e r t e s und einer revidierten U m s a t z s t e u e r o r d n u n g unter Einführung einer W e r t z u w a c h s s t e u e r." So interessant es wäre, ein umfassenderes Bild der Gesamtsteuerlage Berlins zu geben, unter Berücksichtigung der Grundsteuer nach dem gemeinen Werte und der Umsatzsteuer, kann es sich an dieser Stelle lediglich um die Wertzuwachssteuer und diejenigen Bestimmungen der Umsatzsteuerordnungen handeln, die für beide Steuern gemeinsam sind. Die in der Steuerordnung 2 stehende Wertzuwachssteuer umfaßt die §§ 7—11, und lautet:

§ 7. Zu der Steuer des § 1 (Umsatzsteuer) wird eine Wertzuwachssteuer erhoben, wenn der gegenwärtige Erwerbspreis bezw. der gemeine Wert des Grundstücks den für den früheren Eigentumswechsel in Betracht kommenden, zuzüglich der Anrechnungen des § 9 um mehr als 10 Proz. übersteigt.

Bei der Veranlagung dieser Zuschläge ist es belanglos, ob der frühere Eigentumswechsel vor oder nach dem Inkrafttreten dieser Ordnung stattgefunden hat.

§ 8. Die Wertzuwachssteuer beträgt:

5 v. H. der Wertsteigerung, wenn diese mehr als 10 bis einschl. 20 v. H.
6 „ „ „ „ „ „ „ „ 20 „ „ 30 „ „
7 „ „ „ „ „ „ „ „ 30 „ „ 40 „ „
8 „ „ „ „ „ „ „ „ 40 „ „ 50 „ „
9 „ „ „ „ „ „ „ „ 50 „ „ 60 „ „

des früheren Erwerbspreises bezw. des gemeinen Wertes zur Zeit der letzten Eigentumsübertragung ausmacht, usw. je 1 v. H. Wertsteigerung bis zum Höchstsatz von 20 v. H.

Für bebaute Grundstücke kommen diese Sätze nur zur Erhebung, wenn seit dem früheren bis zum jetzigen Eigentumswechsel höchstens fünf Jahre verflossen sind. Beträgt der Zeitraum mehr als fünf Jahre und höchstens 10 Jahre, so werden zwei Drittel, beträgt der Zeitraum mehr als 10 Jahre, so wird ein Drittel der vorgenannten Sätze erhoben.

Für unbebaute Grundstücke (vergl. § 1 Abs. 4) tritt eine Ermäßigung der Wertzuwachssteuer auf zwei Drittel der Sätze ein, wenn mehr als 10 Jahre bis höchstens 20 Jahre und auf ein Drittel, wenn mehr als 20 Jahre seit dem früheren bis zum jetzigen Eigentumsübergang verflossen sind.

Läßt sich der frühere Erwerbspreis oder der gemeine Wert nicht ermitteln, so treten an die Stelle der Wertzuwachssteuer Zuschläge des gegenwärtigen Erwerbspreises. Diese Zuschläge betragen bei bebauten Grundstücken:

nach 10—20	Jahren	1	v. H.
„ 20—30	„	1 1/2	„ „
„ 30—40	„	2	„ „
nach mehr als 40	„	2 1/2	„ „

bei unbebauten Grundstücken:

nach 10—20	Jahren	1	v. H.
„ 20—30	„	2	„ „
„ 30—40	„	3	„ „
nach mehr als 40	„	4	„ „

§ 9. Bei Ausmittelung der Wertsteigerung im Sinne des § 8 ist von dem früheren Erwerbspreis auszugehen, demselben sind aber hinzuzurechnen:

1. Alle nachgewiesenen Ausgaben für dauernde Verbesserungen des Grundstücks einschließlich der Straßenbaukosten und der Kosten für den Anschluß an die Kanalisation. Kosten für Neu- und Umbauten werden nicht berücksichtigt, soweit sie aus Versicherungen für Brände, Wasserschäden u. dgl. gedeckt worden sind;

2. bei unbebauten Grundstücken, welche der Veräußerer nicht selbst in landwirtschaftlichem oder gewerblichem Eigenbetriebe benutzt hat, eine vierprozentige Verzinsung des letzten Erwerbspreises gegen Aufrechnung aller gegenüberstehenden Einnahmen. Unentgeltliche Landabtretungen zu Straßen und Plätzen werden in der Weise berücksichtigt, daß der gesamte Erwerbspreis der nach der Abtretung verbliebenen Fläche zugute gerechnet, bezw. im Falle späterer Parzellierung auf die Trennstücke verteilt wird. Weitere Anrechnungen sind nicht statthaft. Die Differenz zwischen dem früheren Erwerbspreise zuzüglich der vorstehend zugelassenen Anrechnungen und dem gegenwärtigen Erwerbspreise gilt als Wertsteigernng.

§ 10. Für die Wertzuwachssteuer nach § 7 haftet nur der das Eigentum Übertragende; bei Zwischenverträgen (§ 3, Abs. 1) werden die aus den Einzelverträgen sich ergebenden Werterhöhungen ermittelt und, zu einer Steuersumme zusammengefaßt, von den einzelnen Übertragenden versteuert. Bei Schenkungen trägt die Wertzuwachssteuer der Beschenkte.

§ 11. Die Wertzuwachssteuer gelangt bei Zwangsversteigerungen nicht zur Erhebung.

mancher Fehlschläge festgehalten wird. Die große Mehrheit der Steuerkommission der Bürgerschaftsversammlung ist für eine Wertzuwachssteuer. Diese Bürgerschaftskommission hat im Januar d. J. mit großer Mehrheit beantragt, anstatt der früher schon genannten Baustellensteuer eine Wertzuwachssteuer einzuführen und zwar 5 v. H. an bebauten und unbebauten Grundstücken. Beträgt der Wertzuwachs mehr als 20 v. H., so werden Zuschläge erhoben, die bis zu 10 v. H. steigen, wenn der Wertzuwachs den Wert des Besitztums verdoppelt oder noch mehr erhöht hat.

Der große Aufwand von Aufhebens, der stets intra et extra muros mit allen Handlungen Berlins verbunden zu werden pflegt, ohne daß oftmals der inhaltliche Wert dem äußeren Lärm vollkommen entspricht, hat auch die Veröffentlichung des Entwurfs einer Wertzuwachssteuer in unserer Reichshauptstadt begleitet. Die Vorlage, die der Magistrat der Königlichen Haupt- und Residenzstadt Berlin sub Nr. 50 der Stadtverordnetenversammlung zur Beschlußfassung am 11. Januar 1906 überreicht hat, faßt die absolut verfahrenen Grund- und Grundsteuerverhältnisse in Berlin recht kräftig an. Was sie alles bezweckt, ist schon in ihrem Titel gesagt, der folgendermaßen lautet: „Vorlage . . . ., betreffend den Erlaß einer Grundsteuerordnung nach dem Maßstabe des gemeinen Wertes und einer revidierten Umsatzsteuerordnung unter Einführung einer Wertzuwachssteuer.“ So interessant es wäre, ein umfassenderes Bild der Gesamtsteuerlage Berlins zu geben, unter Berücksichtigung der Grundsteuer nach dem gemeinen Werte und der Umsatzsteuer, kann es sich an dieser Stelle lediglich um die Wertzuwachssteuer und diejenigen Bestimmungen der Umsatzsteuerordnungen handeln, die für beide Steuern gemeinsam sind. Die in der Steuerordnung 2 stehende Wertzuwachssteuer umfaßt die §§ 7—11, und lautet:

§ 7. Zu der Steuer des § 1 (Umsatzsteuer) wird eine Wertzuwachssteuer erhoben, wenn der gegenwärtige Erwerbspreis bezw. der gemeine Wert des Grundstücks den für den früheren Eigentumswechsel in Betracht kommenden, zuzüglich der Anrechnungen des § 9 um mehr als 10 Proz. übersteigt.

Bei der Veranlagung dieser Zuschläge ist es belanglos, ob der frühere Eigentumswechsel vor oder nach dem Inkrafttreten dieser Ordnung stattgefunden hat.

§ 8. Die Wertzuwachssteuer beträgt:

5	v. H. der Wertsteigerung, wenn diese mehr als	10	bis einschl.	20 v. H.
6	„ „ „ „ „ „ „ „	20	„ „	30 „ „
7	„ „ „ „ „ „ „ „	30	„ „	40 „ „
8	„ „ „ „ „ „ „ „	40	„ „	50 „ „
9	„ „ „ „ „ „ „ „	50	„ „	60 „ „

des früheren Erwerbspreises bezw. des gemeinen Wertes zur Zeit der letzten Eigentumsübertragung ausmacht, usw. je 1 v. H. Wertsteigerung bis zum Höchstsatz von 20 v. H.

Für bebaute Grundstücke kommen diese Sätze nur zur Erhebung, wenn seit dem früheren bis zum jetzigen Eigentumswechsel höchstens fünf Jahre verflossen sind. Beträgt der Zeitraum mehr als fünf Jahre und höchstens 10 Jahre, so werden zwei Drittel, beträgt der Zeitraum mehr als 10 Jahre, so wird ein Drittel der vorgenannten Sätze erhoben.

Für unbebaute Grundstücke (vergl. § 1 Abs. 4) tritt eine Ermäßigung der Wertzuwachssteuer auf zwei Drittel der Sätze ein, wenn mehr als 10 Jahre bis höchstens 20 Jahre und auf ein Drittel, wenn mehr als 20 Jahre seit dem früheren bis zum jetzigen Eigentumsübergang verflossen sind.

Läßt sich der frühere Erwerbspreis oder der gemeine Wert nicht ermitteln, so treten an die Stelle der Wertzuwachssteuer Zuschläge des gegenwärtigen Erwerbspreises. Diese Zuschläge betragen bei bebauten Grundstücken:

nach	10—20	Jahren	1 v. H.
„	20—30	„	1½ „ „
„	30—40	„	2 „ „
nach mehr als	40	„	2½ „ „

bei unbebauten Grundstücken:

nach	10—20	Jahren	1 v. H.
„	20—30	„	2 „ „
„	30—40	„	3 „ „
nach mehr als	40	„	4 „ „

§ 9. Bei Ausmittelung der Wertsteigerung im Sinne des § 8 ist von dem früheren Erwerbspreis auszugehen, demselben sind aber hinzuzurechnen:

1. Alle nachgewiesenen Ausgaben für dauernde Verbesserungen des Grundstücks einschließlich der Straßenbaukosten und der Kosten für den Anschluß an die Kanalisation. Kosten für Neu- und Umbauten werden nicht berücksichtigt, soweit sie aus Versicherungen für Brände, Wasserschäden u. dgl. gedeckt worden sind;

2. bei unbebauten Grundstücken, welche der Veräußerer nicht selbst in landwirtschaftlichem oder gewerblichem Eigenbetriebe benutzt hat, eine vierprozentige Verzinsung des letzten Erwerbspreises gegen Aufrechnung aller gegenüberstehenden Einnahmen. Unentgeltliche Landabtretungen zu Straßen und Plätzen werden in der Weise berücksichtigt, daß der gesamte Erwerbspreis der nach der Abtretung verbliebenen Fläche zugute gerechnet, bezw. im Falle späterer Parzellierung auf die Trennstücke verteilt wird. Weitere Anrechnungen sind nicht statthaft. Die Differenz zwischen dem früheren Erwerbspreise zuzüglich der vorstehend zugelassenen Anrechnungen und dem gegenwärtigen Erwerbspreise gilt als Wertsteigernng.

§ 10. Für die Wertzuwachssteuer nach § 7 haftet nur der das Eigentum Übertragende; bei Zwischenverträgen (§ 3, Abs. 1) werden die aus den Einzelverträgen sich ergebenden Werterhöhungen ermittelt und, zu einer Steuersumme zusammengefaßt, von den einzelnen Übertragenden versteuert. Bei Schenkungen trägt die Wertzuwachssteuer der Beschenkte.

§ 11. Die Wertzuwachssteuer gelangt bei Zwangsversteigerungen nicht zur Erhebung.

Diese Zuschläge bestehen gleichfalls in Prozentsätzen des Erwerbspreises und betragen:

I. bei bebauten Grundstücken:

nach 20—30	Jahren	1	v. H.
nach mehr als 30—40	„	1½	„ „
„ „ „ 40	„	2	„ „ ,

II. bei unbebauten Grundstücken:

nach 10—20	Jahren	1	v. H.
nach mehr als 20—30	„	2	„ „
„ „ „ 30—40	„	3	„ „
„ „ „ 40—50	„	4	„ „
„ „ „ 50—60	„	5	„ „
„ „ „ 60	„	6	„ „

Bei der Veranlagung dieser Zuschläge ist es belanglos, ob der frühere Eigentumswechsel vor oder nach dem Inkrafttreten dieser Ordnung stattgefunden hat.

Nach einer am 10. April 1906 von der Stadtverordnetenversammlung beschlossenen Novelle tritt folgende Befreiung von der Zuschlagserhebung ein:

„Zuschläge werden nicht erhoben, wenn nachgewiesen wird, daß der gegenwärtige Erwerbspreis des Grundstücks den früheren Erwerbspreis zuzüglich der zu bestimmenden Kosten für Neubauten und für einen gleichzustellenden Umbau nicht oder höchstens in der Höhe des Steuerzuschlages übersteigt. Als früherer Erwerbspreis gilt der Betrag, mit dem der frühere Eigentumswechsel auf Grund der jeweils geltenden Bestimmungen zur Währschaftsabgabe veranlagt worden ist.“

Mit dieser letzteren Bestimmung ist schon ein neues Element in den Begriff der Umsatzsteuer gekommen. Während diese nämlich sonstwo und in Frankfurt in ihrer Grundform des § 1 schlechthin vom Erwerbspreis erhoben wird, kommt hier die Erwägung einer Preiserhöhung hinzu, die erforderlich ist, um die Steuer zu rechtfertigen; die Höhe der Preissteigerung ist allerdings irrelevant und die Steuer wird von dem gesamten erzielten Preise berechnet. Seine verfeinerte Ausgestaltung erhält der Gedanke, die Besteuerung von der Wertzuwachssteuer abhängig zu machen, erst im § 4 der Steuerordnung, der allein die Wertsteigerung mit einer Steuer trifft und damit eine Wertzuwachssteuer in der regelrechten Form schafft.

Der § 4 bestimmt wörtlich:

Sind seit dem früheren Eigentumswechsel (§ 3) weniger als fünf Jahre bei bebauten, und weniger als 10 Jahre bei unbebauten Grundstücken verflossen, so wird

unter der weiteren Voraussetzung, daß eine Wertsteigerung von mindestens 30 Proz. des früheren Erwerbspreises zuzüglich der Anrechnungen gemäß § 5 vorliegt, ein Zuschlag zu den Steuersätzen des § 1 erhoben.

Dieser Zuschlag beträgt:

5	Proz.	der	Wertsteigerung,	wenn	diese	sich	auf	30—35 Proz.
6	"	"	"	"	"	"	"	35—40 "
7	"	"	"	"	"	"	"	40—45 "
8	"	"	"	"	"	"	"	45—50 "
9	"	"	"	"	"	"	"	50—55 "
10	"	"	"	"	"	"	"	55—60 "

beläuft uff. je 1 Proz. bei weiteren 5 Proz. Wertsteigerung zunehmend bis zu einem Maximalbetrag von 25 Proz.

Die angeführten drei Paragraphen enthalten die wesentlichen Bestimmungen der Frankfurter Währschaftsordnung. Die folgenden Paragraphen befassen sich mit den stereotypen Nebenbestimmungen. So enthält § 5 als erlaubte Anrechnungen zum früheren Erwerbspreis: dauernde Verbesserungen, Straßenbaukosten, bei unbebauten Grundstücken Zinsverluste usw. Die Anrechnungen sind im allgemeinen nur dürftig erlaubt. „Die Differenz zwischen dem früheren Erwerbspreis — zuzüglich der zugelassenen Anrechnungen — und dem gegenwärtigen Erwerbspreis gilt als Wertsteigerung." Für die Zahlung der allgemeinen Umsatzsteuer nebst Zuschlägen haften nach § 6 Veräußerer und Erwerber als Gesamtschuldner, so daß die faktische Belastung der freien Vereinbarung vorbehalten bleibt; für die Wertzuwachssteuer haftet nur der Veräußerer. Die Veranlagung geschieht durch den Magistrat (Rechnei-Amt), der von den Steuerpflichtigen Auskunft verlangen kann, an die er aber nicht gebunden ist. Gegen die Veranlagung steht binnen vier Wochen der Einspruch, ebenfalls beim Magistrat, zu, gegen dessen Beschluß binnen zwei Wochen die Klage im Verwaltungsstreitverfahren (Bezirksausschuß) offensteht.

In Dortmund haben die Stadtverordneten ein Wertzuwachssteuer am 19. März 1906 mit 30 gegen 20 Stimmen vorläufig auf drei Jahre genehmigt*). Es ist höchst bemerkenswert und für den — später erörterten —

*) Während des Druckes der Arbeit trifft die Nachricht ein, daß die Aufsichtsbehörde die Dortmunder Wertzuwachssteuerordnung, so wie sie von den Stadtverordneten beschlossen worden ist und der folgenden Darstellung zugrunde liegt, nicht genehmigt hat; sie verlangt einige Änderungen, um Härten zu vermeiden.

So soll z. B. der Wertzuwachs, der vor dem 1. Januar 1860 entstanden ist, freigelassen werden und ein einheitlicher Preis für alle Grundstückerwerbungen, die vor

prinzipiellen Charakter der Wertzuwachssteuer, der sich den örtlichen Verhältnissen in vollkommener Weise anschmiegen läßt, bemerkenswert, daß auch selbst diese Steuerordnung eines relativ kleineren Gemeinwesens höchst charakteristische Eigentümlichkeiten zeigt.

Die in sechs, z. T. allerdings gesetzestechnisch zu lange Paragraphen zerfallende Ordnung legt bei jedem nicht unmittelbar auf Grund einer Erbschaft erfolgenden Erwerb von Grundeigentum eine Wertzuwachssteuer fest, wenn seit dem letzten, nicht unmittelbar auf einer Erbschaft beruhenden Eigentumserwerb eine Wertsteigerung von mindestens 10 Proz. des früheren Erwerbspreises zuzüglich der Anrechnungen vorliegt. Die Wertzuwachssteuer beträgt:

3 Proz. der Wertsteigerung, wenn diese sich auf 10—20 Proz.
4 „ „ „ „ „ „ „ 20—30 „
5 „ „ „ „ „ „ „ 30—35 „
6 „ „ „ „ „ „ „ 35—40 „
beläuft usw., für jede 5 Proz. Wertsteigerung 1 Proz. Steuer bis zum Höchstmaß von 15 Proz. Steuer von 80 Proz. Wertsteigerung und darüber.

„Bei Veräußerung von bebauten Grundstücken werden die vorstehend angegebenen Steuersätze nur dann voll erhoben, wenn seit dem Erwerb des Grundstücks weniger als sechs Jahre verflossen sind. Nach vollendeter sechsjähriger Eigentumsdauer wird der Steuersatz bei Besteuerung des Wertzuwachses bebauter Grundstücke um 10 Proz. seines Betrages ermäßigt, nach vollendeter siebenjähriger Eigentumsdauer um 20 Proz. usf. mit jedem weiteren vollendeten Jahre der Eigentumsdauer um weitere 10 Proz., so daß nach vollendeter 15jähriger Eigentumsdauer eine Wertzuwachssteuer bei Veräußerung von bebauten Grundstücken nicht mehr zu zahlen ist.

Ist bei unbebauten Grundstücken der frühere Erwerbspreis des Grundstücks nicht zu ermitteln, so tritt für die Berechnung der Wertzuwachssteuer an die Stelle des Erwerbspreises der gemeine Wert, den das Grundstück zur Zeit des früheren Erwerbes hatte; der gemeine Wert ist von der Gemeinde-Steuerkommission festzusetzen.“

---

diesem Zeitpunkt vorgenommen worden sind, an die Stelle des Erwerbspreises treten. In dem neuen am 18. April der Stadtverordnetenversammlung vom Magistrat vorgelegten Entwurf ist daraufhin der Preis für unbebautes Land außerhalb der alten Wälle auf 1500 M. für den Morgen, für unbebautes Land innerhalb der Wälle auf 2000 M. für das Ar festgesetzt worden. Weitere Milderungen treten bei der Regelung von Erbschaften ein. Die Stadtverordneten haben die Vertagung der Angelegenheit beschlossen, um nochmals die Sache eingehend zu prüfen. Diese kleinen Änderungen tun der prinzipiellen Darstellung der Grundzüge keinen Eintrag.

Der § 2 sieht als erlaubte Anrechnungen vor:

1. Bei bebauten Grundstücken alle nachweisbaren Ausgaben für Verbesserungen, Bauten, Straßen- und Wasserbaukosten;

2. bei unbebauten Grundstücken auch 4 Proz. Zinsen vom Erwerbspreis;

3. als Pauschalsumme 3 Proz. des Erwerbspreises als Kosten.

Hat der Veräußerer das Grundstück früher im Wege der Zwangsversteigerung erworben, so darf er den dabei verlorenen Hypothekenbetrag zurechnen. Für die Wertzuwachssteuer haftet der Veräußerer, subsidiär der Erwerber. Die Steuer wird nicht erhoben:

1. bei Umlegungen in öffentlichem Interesse;

2. bei Erwerbungen innerhalb einer Erbengemeinschaft;

3. bei Erfüllung einer Erbenpflicht;

4. bei Auseinandersetzungen innerhalb einer Eigentümergemeinschaft, sofern nicht der Wert des Grundstückes, das dabei dem bisherigen Miteigentümer zum alleinigen Eigentum übertragen wird, höher ist, als dessen bisheriger ideeller Anteil.

Oft zusammen mit der Frankfurter Wertzuwachssteuer genannt und doch in vielen Punkten so grundsätzlich verschieden davon ist die Kölner Wertzuwachssteuer Auch von ihr will ich hier vorab eine rein darstellende Skizze geben, dann aber in dem folgenden Kapitel sie kritisch beleuchten, und die Kämpfe, die sich vor und nach ihrem Erlaß um die einzelnen Bestimmungen abgespielt haben, kurz schildern.

Wie die übrigen letztbehandelten Steuerordnungen hat allerdings die Kölner Wertzuwachssteuer eins mit der Frankfurter gemein, daß sie auch auf das engste äußerlich und innerlich mit der Umsatzsteuer verknüpft ist. Das Gemeindegesetz, das die beiden Steuern regelt, führt die offizielle Bezeichnung: Ordnung, betreffend die Erhebung einer Umsatz- und Wertzuwachssteuer im Bezirke der Stadt Köln vom $\frac{\text{23. Februar}}{\text{6. April}}$ 1905. Aus den 16 Paragraphen hebe ich als die wichtigsten folgende Bestimmungen hervor:

§ 1. Wer das Eigentum eines im Stadtbezirk belegenen bebauten oder unbebauten Grundstücks auf Grund einer Veräußerung oder im Zwangsversteigerungsverfahren erwirbt, hat eine Gemeindesteuer von 2 Proz. des Wertes des erworbenen Grundstücks (Umsatzsteuer) zu entrichten.

Hat der Veräußerer eines Grundstücks eine Wertzuwachssteuer (§§ 3 und 6) entrichtet, so soll der Erwerber berechtigt sein, die gezahlte Wertzuwachssteuer auf die von ihm für den Erwerb dieses Grundstücks zu entrichtende Umsatzsteuer in Anrechnung zu bringen, jedoch darf die anzurechnende Summe 50 Proz. der von ihm zu zahlenden Umsatzsteuer nicht übersteigen.

Der Eigentumsübergang im Enteignungsverfahren gilt als Veräußerung. Ein unmittelbar auf Erbfolge beruhender Eigentumswechsel gilt nicht als auf Veräußerung beruhend.

Als Wert gilt der gemeine Wert des Grundstücks z. Z. des Eigentumserwerbs. Ist durch das dem Erwerb zugrunde liegende Rechtsgeschäft ein festbestimmter Preis vereinbart, so wird dieser der Veranlagung der Steuer zugrunde gelegt, sofern der gemeine Wert z. Z. des Eigentumserwerbs nicht höher ist, als jener Preis.

§ 3. Außer der in § 1 bestimmten Steuer wird bei einem unter den Voraussetzungen des § 1 erfolgenden Wechsel des Eigentums bebauter oder unbebauter Grundstücke eine besondere Abgabe (Wertzuwachssteuer) nach Maßgabe der nachstehenden Bestimmungen vom Veräußerer erhoben.

§ 4. Der Berechnung dieser Steuer — § 3 — wird die erzielte Wertsteigerung zugrunde gelegt.

Als Wertsteigerung gilt der Unterschied zwischen dem letzten Erwerbspreis zuzüglich der nach § 5 gestatteten Anrechnungen und dem jetzigen Veräußerungspreise bezüglich der nach § 5 zugelassenen Abzüge.

§ 5. Dem letzten Erwerbspreise sind hinzuzurechnen:

a) bei unbebauten Grundstücken eine 4 prozentige Verzinsung des letzten Erwerbspreises von der Zeit der Zahlung oder Verzinsung desselben bis zum Abschluß des gegenwärtigen Veräußerungsvertrages, ohne Zinseszins;

b) alle nachgewiesenen Ausgaben für Verbesserungen des Grundstücks einschließlich Straßenbaukosten, sowie die Kosten für Neubauten und Umbau von Gebäulichkeiten einschließlich Bauzinsen und des Architektenhonorars, soweit dieselben nicht aus Entschädigungen auf Grund von Versicherungsverträgen bestritten worden sind. Gezahlten Straßenbaukosten ist eine 4prozentige Verzinsung ohne Zinseszins seit dem Tage der Zahlung zuzurechnen;

c) 5 Proz. vom letzten Erwerbspreis als Ersatz für die verauslagten Erwerbskosten (Stempel, Umsatzsteuer, Gerichtskosten, Aktkosten, Provision usw.).

Werden Teile eines örtlich und wirtschaftlich zusammenhängenden Grundbesitzes durch verschiedene Veräußerungsgeschäfte desselben Veräußerers oder dessen Erben veräußert, so ist von dem Wertzuwachs des einen Teiles der etwaige Wertverlust in Abzug zu bringen, der durch die Veräußerung des anderen Teiles entstanden ist. Voraussetzung ist hierbei, daß die verlustbringende Veräußerung gleichzeitig oder innerhalb eines vorhergegangenen dreijährigen Zeitraumes erfolgt ist.

§ 6. Ein Wertzuwachs von 10 Proz. bleibt in allen Fällen von der Besteuerung frei.

Für die Höhe des Steuersatzes ist die ganze Werterhöhung einschließlich des nicht zu versteuernden Teiles maßgebend.

Der über 10 Proz. hinausgehende Wertzuwachs wird wie folgt besteuert:

10 Proz. bei einer Wertsteigerung von über 10 Proz. bis einschl. 20 Proz.
11 „ „ „ „ „ „ 20 „ „ „ 30 „
12 „ „ „ „ „ „ 30 „ „ „ 40 „

13	Proz.	bei	einer	Wertsteigeeung	von	über	40	Proz.	bis	einschl.	50	Proz.
14	„	„	„	„	„	„	50	„	„	„	60	„
15	„	„	„	„	„	„	60	„	„	„	70	„
16	„	„	„	„	„	„	70	„	„	„	80	„
17	„	„	„	„	„	„	80	„	„	„	90	„
18	„	„	„	„	„	„	90	„	„	„	100	„
19	„	„	„	„	„	„	100	„	„	„	110	„
20	„	„	„	„	„	„	110	„	„	„	120	„
21	„	„	„	„	„	„	120	„	„	„	130	„
22	„	„	„	„	„	„	130	„	„	„	140	„
23	„	„	„	„	„	„	140	„	„	„	150	„
24	„	„	„	„	„	„	150	„	„	„	160	„
25	„	„	„	„	„	„	160	„				

Diese Sätze kommen jedoch nur zur Erhebung, wenn seit der früheren bis zur jetzigen Veräußerung höchstens fünf Jahre verflossen sind. Beträgt dieser Zeitraum mehr als fünf Jahre, dagegen höchstens 10 Jahre, so werden zwei Drittel der vorgenannten Sätze, dagegen nur ein Drittel der Sätze erhoben, wenn dieser Zeitraum mehr als 10 Jahre beträgt.

Falls sowohl der Veräußerungspreis als der gemeine Wert eines unbebauten Grundstücks zurzeit des jetzigen Eigentumüberganges nicht höher ist als 0,60 M. für das Quadratmeter, kommt eine Wertzuwachssteuer nicht zur Erhebung.

§ 7. Die Steuer §§ 1—3 wird nicht erhoben:

1. Bei gerichtlichen Zwangsversteigerungen, wenn der Ersteher des Grundstücks am Verfahren als Eigentümer, Hypotheken- oder Grundschuldgläubiger, haftbarer Vorbesitzer oder Bürge nachweislich in der Weise beteiligt ist, daß er nur durch den Ankauf Verluste abwenden kann.

2. Bei Zusammenlegungen.

3. Bei Umlegungen.

4. Bei Grundstückserwerbungen seitens des Fiskus, des Deutschen Reichs oder des preußischen Staates, soweit diese Erwerbungen auf Gund des § 4 e des preußischen Stempelgesetzes vom 31. Juli 1895 von den Stempelabgaben befreit sind.

5. Bei schenkweisen Veräußerungen zwischen Verwandten aufsteigender Linie und Verwandten absteigender Linie, sowie zwischen Ehegatten.

6. Bei Veräußerungsverträgen, welche zwischen den Teilnehmern an einer Erbschaft oder an einer ehelichen Gütergemeinschaft oder deren Rechtsnachfolgern zum Zwecke der Teilung der zu letzterer gehörigen Grundstücke abgeschlossen werden.

7. Bei der Teilung einer sonstigen Gemeinschaft zwischen Miteigentümern, soweit die Beteiligten nicht mehr erhalten, als der Wert ihres bisherigen Anteils an dem zur Teilung gelangenden Grundeigentum betrug.

8. Bei der Übereignung des den Gegenstand eines Vermächtnisses bildenden Grundstücks durch den Erben an den Vermächtnisnehmer.

§ 8. Schuldner der in § 1 bestimmten Steuer ist der Erwerber, der in § 3 bestimmten Steuer der Veräußerer.

§ 14. Für die beim ersten Eigentumsübergang nach dem Inkrafttreten der Steuerordnung zu erhebende Wertzuwachssteuer gelten folgende besondere Bestimmungen:

An die Stelle des früheren Erwerbspreises einschließlich der in § 5 unter a—c erwähnten Beiträge tritt der gemeine Wert des Grundstücks am 1. April 1905.

Der gemeine Wert wird für jedes Grundstück besonders festgestellt.

§ 15. Für den Fall, daß das Ergebnis der Wertzuwachssteuer am Schlusse eines Etatsjahres mehr als 400000 M. bezw. 800000 M. beträgt, wird durch eine Abänderung dieser Steuerordnung die Umsatzsteuer für das folgende Etatsjahr um $^1/_2$ bezw. 1 Proz. ermäßigt.

§ 16. Diese Steuerordnung tritt mit dem Tage der Verkündigung in Kraft. Sie tritt am 1. April 1910 außer Kraft.

Kapitel 4.

Die Einwände gegen die Wertzuwachssteuer.

(Dargetan an dem typischen Beispiel des Entstehungsgangs der Kölner Ordnung.)

Ehe die Kölner Steuerordnung die dargestellte Form gewonnen hat, hat es schwere Kämpfe gekostet, aus denen die ursprüngliche Vorlage der städtischen Verwaltung in gänzlich veränderter Gestalt hervorgegangen ist. Bei diesen städtischen Kämpfen sind wohl alle Gesichtspunkte zur Sprache gekommen, die überhaupt von wesentlicher Bedeutung für das vorliegende Steuerproblem sind. Deshalb sehe ich in diesem Kampfe der Meinungen, wie er in Köln ausgefochten worden ist, etwas Typisches; sein Verlauf verdient umso eher, literarisch dargestellt zu werden, als alle die zahlreichen Stellen, die sich mit der Einführung der Steuer tragen, daraus manches Ersprießliche lernen können, wodurch solche Kämpfe erspart bleiben können.

Die Veranlassung zur Einführung der Wertzuwachssteuer hat auch in Köln die Finanznot gegeben. Der wie gewöhnlich Ende Dezember des Jahres 1904 herausgegebene Entwurf des Haushaltsetats der Stadt Köln für 1905 (Etatjahr 1. April 1905 bis 31. März 1906) balanzierte in Einnahme und Ausgabe mit 30 172 500 M. Das war gegen das Vorjahr ein Mehr von 3 107 500 M. Um dies beträchtliche Mehrerfordernis zu decken, machte die städtische Verwaltung den Vorschlag — neben einer Erhöhung des Zuschlags zur Einkommensteuer um 5 Proz. und neben der Neueinführung der mit 180 000 M. veranschlagten Billettsteuer —, die Umsatzsteuer von 1 Proz. auf 2 Proz. zu erhöhen, wodurch man eine Mehreinnahme von 900 000 M. vorsehen konnte, und eine Wertzuwachssteuer einzuführen, deren Ertrag auf 300 000 M.

veranschlagt war. Aus dem Gesamtbilde des Etats ergab sich darnach für die Grundbesteuerung folgende Lage:

1.	Grundsteuer	2 990 000
2.	Umsatzsteuer	1 700 000
3.	Wertzuwachssteuer . . .	300 000
		4 990 000

Demnach sollte durch die Einnahmen aus Grund und Boden ca. ein Sechstel des Gesamtbedarfs gedeckt werden. In diesem Sechstel spielte die Wertzuwachssteuer zwar keine große Rolle, sie bildete aber immerhin einen beachtenswerten Faktor (zumal wenn man einzelne ganz minimale Reichssteuern bei einem Milliardenetat damit vergleicht), der geeignet war, ein Siebentel des Fehlbetrags zu decken.

Die Wertzuwachssteuer, die die städtische Verwaltung zugleich mit dem Haushaltsetat der Stadtverordnetenversammlung zur Beschlußfassung unterbreitete, hatte in dem ersten Entwurf folgende grundlegende Bestimmungen:

Beim Wechsel des Eigentums bebauter und unbebauter Grundstücke wird eine Wertzuwachssteuer erhoben. Der Berechnung dieser Steuer wird die erzielte Wertsteigerung zugrunde gelegt. Als Wertsteigerung gilt die Differenz zwischen dem letzten Erwerbspreis und dem jetzigen Verkaufspreis; wovon jedoch folgende Abzüge gestattet sind: a) bei unbebauten Grundstücken eine 2 prozentige Verzinsung von dem letzten Erwerbspreise bis zum gegenwärtigen Verkaufe. b) Alle Ausgaben für Verbesserungen des Grundstücks einschließlich Straßenbau und Erwerbskosten.

Die Wertzuwachssteuer soll betragen:

15 Proz. der Wertsteigerung, wenn diese sich bis zu 30 Proz.
16 „ „ „ „ „ „ über 30—35 Proz.
17 „ „ „ „ „ „ „ 35—40 „
18 „ „ „ „ „ „ „ 40—45 „
19 „ „ „ „ „ „ „ 45—50 „
20 „ „ „ „ „ „ „ 50—55 „

beläuft, und so fort je 1 Proz. bei weitern 5 Proz. Wertsteigerung zunehmend bis zu einem Höchstbetrag von 35 Proz. Diese Sätze sollen jedoch nur zur Erhebung kommen: wenn seit dem frühern Besitzwechsel bis zu der gegenwärtigen Veräußerung weniger als fünf Jahre verflossen sind. Beträgt dieser Zeitraum jedoch mehr als fünf Jahre, dagegen weniger als zehn Jahre, so werden zwei Drittel der vorgenannten Sätze, dagegen nur ein Drittel der Sätze erhoben, wenn dieser Zeitraum mehr als zehn Jahre beträgt.

Man erkennt gleich, daß die Anlage dieser Steuer in allen Bestimmungen, wie besonders in der sehr hohen Abgabenskala energisch den Gesichtspunkt eines ordentlichen finanziellen Erträgnisses im Auge behält. Allerdings sagte die Begründung dabei gleich:

„Die Wertzuwachssteuer ist unter sozialen Gesichtspunkten zu betrachten und soll mit dazu dienen, die Grundstücksspekulation einzuschränken, die für die Gesamtheit von so schädigender Wirkung ist“.

Um diese so gestaltete Steuerordnung entbrannte nun gleich im Kölner Gemeinwesen ein so lebhafter Kampf, wie er wohl kaum einmal um eine Steuerordnung ausgefochten worden ist. Zuerst nahm die Presse Stellung, die sich durchweg dafür aussprach. So sagte ich selbst in einem Leitartikel der nationalliberalen Kölnischen Zeitung vom 31. Dezember 1904: „Auf jeden Fall dürfen wir den Versuch der Stadt mit Zustimmung begrüßen“. Die ultramontane Kölnische Volkszeitung nahm zwar keine klipp und klare Stellung ein, sie sprach sich jedoch auch nicht gegen den Grundgedanken der Wertzuwachssteuer aus. Die sozialdemokratische Rheinische Zeitung war durchaus für das Prinzip, verlangte aber ein noch schärferes Eingreifen. Mit dieser Haltung der Presse ist gleichzeitig auch schon die Stellungnahme der verschiedenen Parteien charakterisiert: Die Nationalliberalen, soweit sie sich nicht in wirtschaftlichen Standesvereinigungen abschlossen, traten durchaus für die Steuer ein. Die Ultramontanen, welche die Mehrheit im Kölner Stadtparlamente bilden, verlangten eine gründliche Revision und wesentliche Abschwächung. Die Sozialdemokraten konnten ihre Meinung nicht praktisch betätigen, da sie nicht in der Stadtverordnetenversammlung vertreten sind.

Wieviel Tinte ist in den Anfangsmonaten des Jahres 1905 in Köln über die Wertzuwachssteuer geflossen, wieviel Druckerschwärze gebraucht worden, um alle Eingaben, Broschüren, Flugblätter, Zeitungseingesandts usw. an die Öffentlichkeit zu bringen! Auch der Reden ist nicht gespart worden. Von all dem ist heute nur noch weniges bemerkenswert, das im Laufe dieses Paragraphen mitverwertet wird; selbständige Erwähnung verdient keines.

Auch ein Stadtverordneter beteiligte sich eifrig an dieser Agitation, Justizrat Kausen, dessen Ausführungen umso mehr Gewicht beizulegen ist, als er in dieser Frage der führende Mann des Zentrums im Stadtverordnetenkollegium war. Er brachte Anfang Januar 1905 in der Stadtverordnetenversammlung einen Antrag ein, der im wesentlichen folgende Änderungen der vorgeschlagenen Steuer bezweckte:

1. Eine Erhöhung der Umsatzsteuer von 1 auf 2 Proz. soll nicht eintreten.

2. Bezüglich der Wertzuwachssteuer sollen folgende Gesichtspunkte berücksichtigt werden:

a) Der Steuersatz soll nicht über 25 Proz. des Wertzuwachses hinausgehen;

b) bei der Berechnung des früheren Erwerbspreises soll dem letzteren ein Pauschalbetrag von 5 Proz. für Erwerbskosten hinzugerechnet werden;

c) bei unbebauten Grundstücken ist dem früheren Erwerbspreise eine vierprozentige jährliche Verzinsung hinzuzurechnen;

d) ein vor dem 1. Januar 1880 eingetretener Wertzuwachs soll außer Betracht bleiben;

e) der vor dem 1. April 1905 eingetretene Wertzuwachs wird nur mit der Hälfte in Rechnung gestellt;

f) von der Besteuerung bleibt in allen Fällen ein Betrag des Wertzuwachses bis zu 10 Proz. ausgeschlossen, falls zwischen der früheren und der jetzigen Veräußerung ein Zeitraum von mindestens 5 Jahren liegt.

Inzwischen war der gesamte Etatentwurf nebst den zur Deckung vorgeschlagenen Steuern, wie üblich, an die Finanzkommission zur Vorberatung gegangen. Diese hatte wieder eine Subkommission eingesetzt, die sich nur mit der Wertzuwachssteuer befaßte und dieses gänzlich unerprobte und sicher den meisten unbekannte Problem in wenigen Sitzungen erledigte. Am 3. Februar 1905 begannen die Beratungen im Plenum des Stadtverordnetenkollegiums. Bis dahin hatte die Kommission den Entwurf beraten und geändert und zwar größtenteils nach den von Justizrat Kausen gemachten Vorschlägen. So wurde in dem § 5 die Bestimmung aufgenommen, daß bei unbebauten Grundstücken eine 4proz. Verzinsung, und bei allen Grundstücken 5 Proz. vom letzten Erwerbspreis als Ersatz für die verauslagten Erwerbskosten hinzugerechnet werden dürfen. Die umfassendste Umgestaltung erlitt der § 6. Zunächst wurden 10 Proz. Wertsteigerung vollständig freigestellt; bei 10—20 Proz. Wertsteigerung wurden 10 Proz. Wertzuwachssteuer eingestellt, bei 20—30 Proz. Wertsteigerung 11 Proz. usf., jedesmal für 10 Proz. Wertsteigerung 1 Proz. Steuer, bis 25 Proz. Steuer bei einer Wertsteigerung von über 160 Proz. In der Feststellung des Anfangstermins, von dem an die Wertsteigerung berechnet werden sollte, ging die Kommission noch über die Vorschläge Kausens hinaus, indem an die Stelle des früheren Erwerbspreises grundsätzlich und allein der gemeine Wert des Grundstücks treten sollte, wie er am 1. April 1905 festgestellt würde.

Daß damit jede nennenswerte finanzielle Bedeutung der Steuer gefallen war, darüber waren sich die Kommission wie die städtische Verwaltung vollkommen klar. Sie mußten für die Beratung im Plenum deshalb auch den Etatvoranschlag revidieren und an die Stelle der von der Wertzuwachssteuer erhofften 300000 M. nur 20000 M. einsetzen.

Bei dieser ungünstigen Lage ist es ein hoch anzuerkennendes Verdienst der Kölner städtischen Verwaltung, daß sie, weit davon entfernt, die Steuer nun fallen zu lassen, und über dem Verlust der gegenwärtigen Vorteile die Aussichten der Zukunft zu vergessen, unentwegt und nachdrücklichst an der Steuer auch in ihrer veränderten und finanziell vorläufig unfruchtbar gemachten Form festhielt. Ausdrücklich erklärte der Oberbürgermeister Becker in seiner Rede, mit der er die Etatberatungen einleitete: „Die Wertzuwachssteuer war von mir allerdings viel kräftiger gestaltet worden und hätte einen größeren Erfolg gehabt; sie ist aber in Ihrer Kommission wesentlich abgeschwächt und dadurch für die erste Zeit mehr ein theoretischer Begriff als eine eigentliche Steuer geworden. Trotzdem erhoffen wir von ihr in der Zukunft immer noch Erfolg.“ Justizrat Kausen führte sein Steuertorso mit den Worten ein: es sei begreiflich gewesen, daß die Wertzuwachssteuer in ihrer ersten Fassung zahlreiche Gegner in den interessierten Kreisen der Haus- und Grundbesitzer gefunden habe. Er erwarte aber, daß sich die Mitbürger der Aufgabe nicht entzögen, die jetzige so gänzlich geänderte Vorlage zu prüfen. „Sie hat jetzt“, fuhr er fort, „einen ganz anderen Charakter bekommen; so wird von der Besteuerung des Wertzuwachses, der bis jetzt entstanden ist, vollständig abgesehen. Die Wertzuwachsberechnung ist in so vorsichtiger Weise in Aussicht genommen, daß in der Regel nur der wirkliche Wertzuwachs besteuert wird. In allen Fällen soll ein Betrag von 10 Proz. nicht besteuert werden. Die Steuer soll nicht mit 15 Proz. anfangen, sondern mit 10 Proz. und nicht bis 35 Proz. steigen, sondern bis 25 Proz. Grundstücke, welche nicht mehr wert sind wie 1500 M. pro Morgen, sollen, wenn sie nicht bebaut sind, frei bleiben. Nicht die Einzelheiten dieser Bestimmungen sind das Entscheidende, sondern das Zusammenwirken dieser verschiedenen Bestimmungen. Wenn Sie sich diese Bestimmungen angewandt denken, so wird das Resultat sich ergeben, daß derjenige Wertzuwachs, der sich im Laufe der Zeit naturgemäß bei städtischen Grundstücken und namentlich bei städtischen Wohnhäusern ergiebt, von der Wertzuwachssteuer nicht oder nur ganz leicht betroffen wird, daß die Wertzuwachssteuer wesentlich trifft oder treffen soll die kolossal starke Wert-

steigerung, wie sie namentlich einzutreten pflegt unter dem Einfluß und der Einwirkung von Maßnahmen, welche die Stadt selbst trifft. Die Wertzuwachssteuer hat daher auch das große Gute, daß in vielen Fällen, in denen sonst Bedenken bestehen, ob man große Ausgaben machen will, diese Bedenken sich vielfach dadurch beheben, jedenfalls aber mildern lassen, daß man berücksichtigt die Einwirkung, die diese Anlage wieder auf die Grundstücke der Nachbarschaft hat und die weitere Wirkung, welche die Beeinflussung dieser Grundstücke wiederum auf die städtischen Finanzen hat. Das sind im großen und ganzen die Gesichtspunkte der Kommission, die sich in diesem Punkte verständigt hat."

Der Sprecher der Nationalliberalen, Kommerzienrat Dr. Neven Dumont, bestätigte dies Einverständnis.

Ich habe die Ausführungen Kausens deshalb so eingehend wiedergegeben, weil sie in bündiger Zusammenfassung die Gründe und Motive der Kölner Stadtverordneten nicht allein für die Änderung, sondern für die Einführung der Steuer überhaupt zeigten. Die Kölner Wertzuwachssteuer in der jetzigen Gestalt ist also vorgesehen und soll die Kraft haben, die „durch Maßnahmen der Stadt erzielten", zukünftigen, „kolossalen" Wertsteigerungen mit einer Steuer zu treffen. Diese Begriffsbestimmung ist wichtig.

Nach der prinzipiellen Rechtfertigung der Wertzuwachssteuer überhaupt, von der diese Abhandlung ausgegangen ist, ist es nicht mehr erforderlich, an dieser Stelle eine spezifische Berechtigung für Köln nachzuweisen, da hier die Verhältnisse im allgemeinen bezüglich der Bodensteigerungen und der Grundstückspekulationen die gleichen sind, wie in andern Großstädten. Auch in Köln war die Bodenspekulation nach der Stadterweiterung im Anfang der 80er Jahre des vorigen Jahrhunderts „wüst und beängstigend" geworden, wie es in der genannten Denkschrift der sächsischen Regierung zum Gemeindesteuerentwurf heißt. Durch städtische Einrichtungen, die von der Allgemeinheit bezahlt wurden, wie die Anlage der großen Ringstraße zum Teil mit darauf angelegten breiten Parks (Sachsenring, Kaiser-Wilhelmring), wie die großen öffentlichen Gärten, Volksgarten, Stadtwald, Südpark, durch die Hafenanlagen, das neue Stadttheater, die Rheinuferanlagen usw., waren neben dem allgemeinen Aufschwung der Stadt zur Großstadt, was immer durch den Menschenzuzug natürliche Bodenpreisverteuerungen mit sich bringt, auch spezifische Bodenwerterhöhungen geschaffen worden, die den Hauseigentümern und Grundstücksspekulanten als Millionengewinne in die Taschen flossen.

Ähnliche große städtische Umwälzungen und Anlagen standen im Jahre 1905 gerade bevor: bei der zu erwartenden, inzwischen auch wirklich entschiedenen zweiten Stadterweiterung sollten wiederum die Wälle und Forts fallen, sollte wiederum ein bisher der Bebauung verschlossener Landgürtel, der um die Stadt lief und sie von den eingemeindeten Vororten trennte, freigegeben werden, der Bau einer zweiten festen Rheinbrücke war beschlossene Sache, die Änderung der Deutzer Bahnhofsverhältnisse vorgesehen und für eine Riesenfesthalle suchte man den rechten Platz. Durch solche, viele Millionen kostende Anlagen wollte sich die Allgemeinheit der Stadt weiter in ihrer Großstadtentwicklung betätigen, und wiederum lag die Gefahr vor, daß die Grundbesitzer nicht allein den allgemeinen ideellen und materiellen Mitgenuß an all diesem haben sollten, sondern auch einen ungeheuren Spezialgewinn in Gestalt von zahllosen Millionen des Wertzuwachses von Grund und Boden. Dazu kam, daß Köln von sämtlichen preußischen Städten über 100 000 Einwohner hinsichtlich der Belastung mit Grundsteuern an unterster Stelle stand, und in Köln, ebenso wie in andern Städten und Landesteilen die allgemein beklagte Kalamität herrschte, daß die Belastung mit Einkommensteuer im Verhältnis zur Grundsteuer viel zu hoch war. Das ausschlaggebendste von allen Momenten bei der Beurteilung der Steuer in der von den Stadtverordneten vorgesehenen Form hätte aber ihr absolut vorsichtiger und gerechter Charakter sein müssen, nach dem in der Tat, wie Justizrat Kausen sehr richtig gezeigt hatte, nur noch sogenannte Spekulationsgewinne getroffen werden konnten.

Aber selbst nachdem die Steuerordnung auf diese — man sollte meinen, von allen rechtlich denkenden Menschen gebilligte — Grundtendenz reduziert worden war, war die Opposition nicht gebrochen.

Welches waren im wesentlichen die Bedenken, die die Gegner geltend machten? Da die Absicht dieses Paragraphen darauf ausgeht, an der Hand des Spezifischen zu dem Problem vorzudringen, so will auch die Untersuchung der von den verschiedensten Seiten erhobenen Einwände, die zudem typisch für die Gründe der Gegner sind und regelmäßig bei den Beratungen wiederzukehren pflegen, nicht lediglich für einen einzelnen praktischen Fall gelten, sondern einen wissenschaftlich allgemeingültigen Wert haben. Ich habe mich deshalb bemüht, alle nur irgendwie belangreichen Einwände, Bedenken, Entgegnungen usw., wo auch immer und wie auch immer sie geäußert worden sind — wenigstens soweit sie sich mit der allgemeinen Grundtendenz, die jeder Wertzuwachs-

steigerung, wie sie namentlich einzutreten pflegt unter dem Einfluß und der Einwirkung von Maßnahmen, welche die Stadt selbst trifft. Die Wertzuwachssteuer hat daher auch das große Gute, daß in vielen Fällen, in denen sonst Bedenken bestehen, ob man große Ausgaben machen will, diese Bedenken sich vielfach dadurch beheben, jedenfalls aber mildern lassen, daß man berücksichtigt die Einwirkung, die diese Anlage wieder auf die Grundstücke der Nachbarschaft hat und die weitere Wirkung, welche die Beeinflussung dieser Grundstücke wiederum auf die städtischen Finanzen hat. Das siind im großen und ganzen die Gesichtspunkte der Kommission, die sich in diesem Punkte verständigt hat."

Der Sprecher der Nationalliberalen, Kommerzienrat Dr. Neven Dumont, bestätigte dies Einverständnis.

Ich habe die Ausführungen Kausens deshalb so eingehend wiedergegeben, weil sie in bündiger Zusammenfassung die Gründe und Motive der Kölner Stadtverordneten nicht allein für die Änderung, sondern für die Einführung der Steuer überhaupt zeigten. Die Kölner Wertzuwachssteuer in der jetzigen Gestalt ist also vorgesehen und soll die Kraft haben, die „durch Maßnahmen der Stadt erzielten", zukünftigen, „kolossalen" Wertsteigerungen mit einer Steuer zu treffen. Diese Begriffsbestimmung ist wichtig.

Nach der prinzipiellen Rechtfertigung der Wertzuwachssteuer überhaupt, von der diese Abhandlung ausgegangen ist, ist es nicht mehr erforderlich, an dieser Stelle eine spezifische Berechtigung für Köln nachzuweisen, da hier die Verhältnisse im allgemeinen bezüglich der Bodensteigerungen und der Grundstückspekulationen die gleichen sind, wie in andern Großstädten. Auch in Köln war die Bodenspekulation nach der Stadterweiterung im Anfang der 80er Jahre des vorigen Jahrhunderts „wüst und beängstigend" geworden, wie es in der genannten Denkschrift der sächsischen Regierung zum Gemeindesteuerentwurf heißt. Durch städtische Einrichtungen, die von der Allgemeinheit bezahlt wurden, wie die Anlage der großen Ringstraße zum Teil mit darauf angelegten breiten Parks (Sachsenring, Kaiser-Wilhelmring), wie die großen öffentlichen Gärten, Volksgarten, Stadtwald, Südpark, durch die Hafenanlagen, das neue Stadttheater, die Rheinuferanlagen usw., waren neben dem allgemeinen Aufschwung der Stadt zur Großstadt, was immer durch den Menschenzuzug natürliche Bodenpreisverteuerungen mit sich bringt, auch spezifische Bodenwerterhöhungen geschaffen worden, die den Hauseigentümern und Grundstücksspekulanten als Millionengewinne in die Taschen flossen.

Ähnliche große städtische Umwälzungen und Anlagen standen im Jahre 1905 gerade bevor: bei der zu erwartenden, inzwischen auch wirklich entschiedenen zweiten Stadterweiterung sollten wiederum die Wälle und Forts fallen, sollte wiederum ein bisher der Bebauung verschlossener Landgürtel, der um die Stadt lief und sie von den eingemeindeten Vororten trennte, freigegeben werden, der Bau einer zweiten festen Rheinbrücke war beschlossene Sache, die Änderung der Deutzer Bahnhofsverhältnisse vorgesehen und für eine Riesenfesthalle suchte man den rechten Platz. Durch solche, viele Millionen kostende Anlagen wollte sich die Allgemeinheit der Stadt weiter in ihrer Großstadtentwicklung betätigen, und wiederum lag die Gefahr vor, daß die Grundbesitzer nicht allein den allgemeinen ideellen und materiellen Mitgenuß an all diesem haben sollten, sondern auch einen ungeheuren Spezialgewinn in Gestalt von zahllosen Millionen des Wertzuwachses von Grund und Boden. Dazu kam, daß Köln von sämtlichen preußischen Städten über 100 000 Einwohner hinsichtlich der Belastung mit Grundsteuern an unterster Stelle stand, und in Köln, ebenso wie in andern Städten und Landesteilen die allgemein beklagte Kalamität herrschte, daß die Belastung mit Einkommensteuer im Verhältnis zur Grundsteuer viel zu hoch war. Das ausschlaggebendste von allen Momenten bei der Beurteilung der Steuer in der von den Stadtverordneten vorgesehenen Form hätte aber ihr absolut vorsichtiger und gerechter Charakter sein müssen, nach dem in der Tat, wie Justizrat Kausen sehr richtig gezeigt hatte, nur noch sogenannte Spekulationsgewinne getroffen werden konnten.

Aber selbst nachdem die Steuerordnung auf diese — man sollte meinen, von allen rechtlich denkenden Menschen gebilligte — Grundtendenz reduziert worden war, war die Opposition nicht gebrochen.

Welches waren im wesentlichen die Bedenken, die die Gegner geltend machten? Da die Absicht dieses Paragraphen darauf ausgeht, an der Hand des Spezifischen zu dem Problem vorzudringen, so will auch die Untersuchung der von den verschiedensten Seiten erhobenen Einwände, die zudem typisch für die Gründe der Gegner sind und regelmäßig bei den Beratungen wiederzukehren pflegen, nicht lediglich für einen einzelnen praktischen Fall gelten, sondern einen wissenschaftlich allgemeingültigen Wert haben. Ich habe mich deshalb bemüht, alle nur irgendwie belangreichen Einwände, Bedenken, Entgegnungen usw., wo auch immer und wie auch immer sie geäußert worden sind — wenigstens soweit sie sich mit der allgemeinen Grundtendenz, die jeder Wertzuwachs-

die sachliche Erörterung geworfen zu haben, gebührt dem bayrischen Finanzminister Freiherrn v. Riedel; seitdem wird sie von jedem auf den billigen Beifall einer Interessentenversammlung angewiesenen Redner benutzt. „Das Eigentum ist unverletzlich", rufen sie in bezug auf das Einkommen der Wertsteigerung beim Grund und Boden aus und bedenken nicht, daß jede sonstige Steuer genau so sehr dagegen verstoßen würde, wenn eben nicht jener Satz der preußischen Verfassung sich auf die regellose Entziehung des Eigentums bezöge, die das Eigentum an der Sache selbst ergreift, mit der eine Steuerauflage auch nicht das geringste zu tun hat. Es kommt hinzu, was wir schon im zweiten Kapitel betont haben, daß der Einwand, eine Handlung bedeute einen Eingriff in die Rechtsordnung, für denjenigen kein beachtenswertes Gewicht hat, der diese Rechtsordnung als entwicklungsfähig betrachtet, der in besonderem Maße unsere jetzige Eigentumsordnung als fortbildungsfähig ansieht und es geradezu als ein Verdienst der Wertzuwachssteuer bezeichnet, daß sie die Rechts- und Eigentumsordnung an der Stelle weiter leitet und ergänzt, wo einer ihrer schlimmsten Schäden liegt: bei der Konjunktur und der Spekulation in Grundwerten. In das arme Gehirn selbst eines wohlsituierten städtischen Grundstückseigentümers muß es eben hinein, daß ein Teil des Kulturfortschrittes darin liegt, daß die heutige Rechts- und Eigentumsordnung Beschränkungen und Umgestaltungen erfährt.

Juristisch wenigstens diskutabel ist ein anderer Einwand: Die Wertzuwachssteuer ist als Kommunalabgabe unzulässig und findet in den §§ 13, 18, 82 des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 keine Unterlage, weil sie keine indirekte, sondern eine direkte Steuer ist. Abgesehen davon, daß eine scharfe Begriffsbestimmung von direkter und indirekter Steuer bisher selbst in der Theorie noch fehlt, findet diese Frage meist ihre sicherste Lösung in der Praxis in der Macht der Tatsachen: für welche Ansicht im gegebenen strittigen Falle sich die aufsichtführenden und endgültig entscheidenden Instanzen aussprechen. Der Minister wie das Oberverwaltungsgericht (vergl. Entscheidung vom 7. November 1905) haben aber die kommunalen Wertzuwachssteuerordnungen als korrekt und den Erfordernissen des § 13 K.A.G. entsprechend gebilligt und damit ihre indirekte Natur in der Praxis anerkannt. Aber auch die von der Theorie aufgestellten Merkmale ergeben diese Entscheidung: ausschlaggebend ist der Tatumstand, ob die Wertzuwachssteuer periodisch oder bei einem bestimmten, unregelmäßigen Ereignis erhoben wird. Da die bisherigen kommunalen

Wertzuwachssteuern stets mit der Tatsache der Eigentumsübertragung, dem Umsatz verknüpft worden sind, muß man sie unbedingt als indirekte Steuern charakterisieren. Von dieser grundsätzlichen Unterscheidung sind die vorliegenden Untersuchungen von vornherein ausgegangen.

Der sich stets an das Argument der Konfiskation anlehnende Einwand, daß man bei solcher Politik neben dem Immobiliargewinn auch den Mobiliargewinn (Industrieaktien, Kuxe) aus Gerechtigkeit besteuern solle, ist theoretisch durchaus gerechtfertigt, und ich stehe keinen Augenblick an, falls es praktisch möglich wäre, den Gedanken zu vertreten, ja, die bei der jüngsten Reichsfinanzreform erörterte Besteuerung der Aufsichtsratstantiemen bewegt sich schon in dieser Richtung. Aber zunächst besteht doch ein fundamentaler Unterschied zwischen beiden Eigentumsarten wegen des monopolistischen Charakters des Grund und Bodens, und sodann steht seiner jetzigen Durchführung das Hindernis entgegen, daß eine Belastung des Industriegewinns eine Vernichtung der internationalen Konkurrenzmöglichkeit mit sich führen würde. Die Besteuerung des Mobiliargewinns, die an und für sich gewiß die gerechteste Steuerart wäre, ist nur auf internationalem Wege möglich.

Aber noch eine ganze Reihe weiterer Einwände wird geltend gemacht, die ich der geistigen Rüstkammer des organisierten Grundbesitzerstandes entnehme.

Man sollte allerdings glauben, daß den Stellen, die als die berufensten Vertreter der Grundbesitzer-Interessenten die Agitation führen, Argumente von stärkerer Durchschlagskraft, als die soeben erwähnten, zur Verfügung ständen. Da ist insbesondere der Generalsekretär des Verbandes Rheinisch-westfälischer Haus- und Grundbesitzer-Vereine Dr. Kaufhold, der von Lokalorganisation zu Lokalorganisation reist und seine Rede hält: „Die Idee der Besteuerung des unverdienten Wertzuwachses nach geschichtlichen, verfassungs- und gesetzlich-rechtlichen und allgemeinpolitischen Gesichtspunkten.“ Die Rede, die er gelegentlich der Agitation gegen die Kölner Wertzuwachssteuer am 13. Januar im Kölner Haus- und Grundbesitzer-Verein hielt, liegt uns glücklicherweise im Wortlaut vor in der Bürger-Zeitung vom 11. Februar 1905, dem offiziellen Organ dieser Haus- und Grundbesitzervereine. Jedem, der den untrüglichen Beweis haben will, daß gegen das Prinzip der Wertzuwachssteuer — einzelne Normen in dieser oder jener Verordnung können immer verfehlt sein — schlechterdings auch nicht ein stringenter Gegengrund vorhanden ist, der lese diese Rede, die nach einigen historischen Daten, nach der Zitierung des „seligen“

Freiherrn v. Riedel und nach der Schilderung der Kölner Vorlage sich mit den spezifischen und allgemeinen Bedenken gegen die Wertzuwachssteuer im Prinzip beschäftigt. Nach der Betonung des Satzes: „Das Eigentum ist unverletzlich. Daher sollten alle Männer und Parteien, die auf dem Boden der heutigen Staatsverfassung stehen, die diese als heilig und unverletzlich ansehen, sich wohl überlegen, ob sie nicht durch die Zustimmung zur Einführung einer Wertzuwachssteuer ihrer bisher vertretenen Ansicht direkt ins Gesicht schlagen" usf. Dann heißt es weiter: Die hauptsächlichsten Bedenken und Einwände, die in bezug auf die Wertzuwachssteuer ventiliert werden und noch nicht definitiv entschieden sind, sind kurz folgende:

1. Der Eigentümer wird den Preis seines Objektes um den Betrag der Steuer höher halten und daher wird nur aus der Steigerung der Bodenrente eine solche der Mieten folgen und damit eine Verschlechterung statt eine Verbesserung der sozialen Zustände eintreten.
2. Mit der Grund- und Umsatzsteuer läßt sich dieselbe Wirkung erzielen wie mit der Wertzuwachssteuer, weshalb sie sich vollkommen erübrigt.
3. Die bestehende Umsatzsteuer ist schon eine Besteuerung des Wertzuwachses, eine Doppelbesteuerung ist aber ungerecht und ungesetzlich.
4. Soll der Ertrag der Wertzuwachssteuer dem Staat oder den Gemeinden oder beiden zukommen?
5. Soll ein Unterschied zwischen bebauten und unbebauten Grundstücken gemacht werden?
6. Soll eine Steigerung der Steuerstaffel eintreten oder nicht und soll alles genommen werden, wie die Sozialdemokraten es wollen, oder nur ein Teil?
7. Ist es nicht gerecht, wenn man den unverdienten Wertzuwachs besteuert, dann auch den unverdienten Wertverlust zu entschädigen, der ja auch vielfach durch die Allgemeinheit herbeigeführt wird?
8. Muß vor allem nicht der Mann entschädigt werden, der an dem Verkauf eines Hauses oder Grundstücks Gewinn erzielt, an einem andern aber Verlust erleidet?
9. Ist Rücksicht zu nehmen auf die Absicht des Besitzers, ob er ein Haus oder Grundstück zum Zweck der Spekulation oder zur Selbstbenutzung erwirbt?

Diese neun wörtlich wiedergegebenen Argumente sind der Kernpunkt der ganzen Rede.

Eigentlich brauchte ich sie hier gar nicht zu widerlegen; denn da ich nur neues Material beibringen will, hätte ich allein auf das Heft 8 der Sozialen Zeitfragen, die Zuwachssteuer, zu verweisen, in dem Prof. Baumeister schon einige Zeit vor der Kölner Rede diese neun Punkte einzeln hintereinander zerpflückt. Diese neun Thesen bilden also offenbar das ständige Rüstzeug der Gegner einer Wertzuwachssteuer. Man vergleiche daher auch diese Ausführungen Baumeisters, die völlig zutreffend, wenn auch keineswegs erschöpfend sind.

Sieht man sich die neun Punkte näher an, so findet man, daß es eigentlich eine gewisse Spiegelfechterei ist, sie als Gegengründe zu bezeichnen. Denn die Nummern 4—9 sind nur Fragen, die durch die verschiedenen praktischen Steuerordnungen verschieden beantwortet werden und über die man ganz gut geteilter Meinung sein kann. Was bedeutet z. B. Frage 4? „Soll der Ertrag der Wertzuwachssteuer dem Staat oder den Gemeinden oder beiden zukommen?" Soll das ein Gegenargument sein? Nein! Denn einmal wird der Staat oder größere öffentliche Verband, das andere Mal die städtische oder ländliche Gemeinde den Nutzen aus dieser Steuer ziehen. Die Frage 5, ob ein Unterschied zwischen bebauten und unbebauten Grundstücken gemacht werden soll, ist durchaus diskutabel und wird sogar von fast allen Steuerordnungen (vergl. Kapitel 6) mit Ja beantwortet. Nr. 6 ist Unsinn; die Antwort könnten sich die Herren aus jeder Steuerordnung selbst holen. Die Frage aufzuwerfen hatte also lediglich den Zweck, eine billige Beifallssalve auszulösen. Nr. 7 und 8 sind auch keine Gegengründe, vielmehr Anfragen, und zwar — es sei unumwunden erklärt — Anfragen berechtigter und ernster Natur. Ich stehe auch vollkommen auf dem Standpunkte, daß der Mann, der einen Komplex von Grundgeschäften macht und dabei an dem Verkauf eines Grundstücks Gewinn erzielt, an einem andern aber Verlust erleidet, eine Verrechnung des Gewinns und Verlustes eintreten lassen darf. Aber daß diese Agitatoren eine solche Forderung, zumal in Köln, ohne jede Prüfung der Verhältnisse aufstellen, zeigt, daß es ihnen nicht um die Sache und ihre Klarstellung zu tun ist. Denn wie wenig diese berufsmäßigen Kritiker die tatsächliche Gestaltung der Steuer kennen, die sie in Grund und Boden verurteilen, zeigt der Umstand, daß sie diesen Gesichtspunkt als Gegengrund geltend machen und dabei gar nicht wissen, daß sub c des § 5 der Kölner Ordnung dieser Fall vorgesehen und in ihrem Sinne geregelt ist. Eine ähnliche Bestimmung sollte man ruhig in jede Steuerordnung aufnehmen; man wird dann allerdings auch sehen, wie selten ein solcher Fall praktisch wird.

Die weitergehende Frage sub. Nr. 7, ob es nicht gerecht sei, wenn man den unverdienten Wertzuwachs besteure, auch den unverdienten Wertverlust zu entschädigen, kann man in dieser Allgemeinheit nicht beantworten. Man muß vielmehr scharf unterscheiden, ob der Wertverlust eines Grundstücks durch die Allgemeinheit, besonders durch Maßnahmen der Kommune direkt herbeigeführt worden ist. Ist dies der Fall — sagen wir durch Schwebe- oder Hochbahnen, die den Mietwert der anliegenden Häuser manchmal auf die Hälfte und noch weniger reduzieren — so hat in der Tat die Gemeinde die Pflicht, diesen direkten Wertverlust zu ersetzen. Ich freue mich, daß Adolf Damaschke für die Bodenreformer dies ebenfalls auf dem 14. Bundestag der deutschen Bodenreformer zu Darmstadt 1904 klipp und klar erklärt hat. Schwieriger ist die Frage einer Entschädigungspflicht, wenn Wertverluste durch irgendwelche Verlegungen von öffentlichen Einrichtungen (Brücke, Markthalle, Theater) eintreten; da es kein Anspruchsrecht auf diese Nähe oder Lage gibt, ist eine Entschädigungspflicht zu verneinen. Gänzlich unbegründet aber ist der Anspruch, alle Wertverluste zu ersetzen. Abgesehen davon, daß dem Schwindel Tor und Tür geöffnet würde, ist das Verlangen auch um deswillen gegenstandslos, weil auch bei sonstigen Einbußen an Vermögen, von dem bis dato immer Abgaben an die Allgemeinheit in Gestalt von Steuern bezahlt wurden, niemand einen Ersatz verlangen würde.

Diese Punkte 4—9, die keine Gegengründe, sondern Fragen teils begründeter, teils unbegründeter Art sind, fallen also aus. Die einzigen Argumente sind demnach die in Nr. 1—3 enthaltenen, die wesentlich zwei Gesichtspunkte enthalten: 1. durch die Wertzuwachssteuer wird nur der Grund und Boden verteuert, 2. die Umsatzsteuer tut dieselben Dienste.

Dieser zweite Grund zeigt, wie volkswirtschaftlich kurzsichtig die Hausbesitzer-Interessenten sind. Diese rohe, rein fiskalische Umsatzsteuer, die unter allen Umständen vom ganzen Kaufpreis, ob Gewinn oder Verlust vorhanden ist, in beträchtlicher Höhe erhoben wird, ist ihnen lieber, als die allein vom Reingewinn erhobene Wertzuwachssteuer! Weshalb? Weil regelmäßig die Wertzuwachssteuer der Veräußerer, die Umsatzsteuer aber der Erwerber bezahlen muß. Dieser volkswirtschaftlich so unglaublich engherzige Standpunkt charakterisiert genügend die Dürftigkeit der vorgebrachten Gründe und zeigt dazu eine absolute Unkenntnis der Faktoren, die den Grundstückspreis bestimmen.

Das sollte uns für den letzten vorgebrachten Gegengrund, die Wertzuwachssteuer verteure nur Grund und Boden, steigere die Mieten und wirke statt sozial antisozial, stutzig machen. Jedoch ist in der Tat dieses Bedenken einer ernsten Untersuchung wert und darf keineswegs von vornherein abgewiesen werden. In diesem Punkte komme ich vielmehr den Hausbesitzern ziemlich weit entgegen.

Allerdings haben diejenigen, die eine Einwirkung der Grundsteuern auf den Bodenpreis bestreiten, ein ausgezeichnetes praktisches Argument zur Verfügung, sie verweisen auf die Städte und Länder mit sehr hohen Grundsteuern, die trotzdem keine höheren Bodenpreise und Mieten haben.

Die übliche theoretische Antwort begnügt sich meistens mit dem Hinweis auf den apriorischen Satz einiger früherer Grundrententheoretiker, daß eine Steuer auf die Grundrente ausschließlich den Grundeigentümer treffe und nicht abgewälzt werden könne. Dieser Satz kann seine Berechtigung haben und hatte sie größtenteils zu der Zeit, als er aufgestellt wurde; denn damals gab es noch genügend freien oder doch sehr billigen Grund und Boden, es gab noch keine Großstadtentwicklung, es gab noch keine 60 Millionen Menschen in Deutschland. Heute ist die Sache anders, wo die Grundbesitzer in den Städten durchaus ein Monopol besitzen, das spezifische und besonders gestaltete städtische Grundstücksmonopol. Wenn bei dieser Monopolstellung der Eigentümer ein genau so vollkommener privatwirtschaftlicher Beherrscher des Grundstücks ist, wie er es früher — wenigstens fast immer — war, so ist eine Abwälzung im Einzelfall unmöglich und die Steuer, ob Wertzuwachs- oder Umsatzsteuer, wird auf den Preis geschlagen und die Mieten erhöhen sich. Allein in der heutigen Zeit treten eine Anzahl anderer wirtschaftlicher Momente hinzu, die geeignet sind, jene Möglichkeit zu untergraben und zu vernichten. Die Monopolstellung der Grundbesitzer und ihre Macht, die Grundsteuern abzuwälzen, zu brechen, das ist die Aufgabe der ganzen modernen Bodenpolitik. Die Grundbesitzverhältnisse selbst haben diesen Kampf wesentlich erleichtert. Denn der Grundbesitzer ist nicht mehr der kapitalstarke Beherrscher seines Bodens, sondern er ist in Wirklichkeit oft, bei den Spekulationskäufen fast immer, ein bloßer Scheinbesitzer, der einen juristischen Formalwert besitzt, während die wirtschaftliche Beherrschungsform nach der anderen Seite eine Hypothekenschuld ist. Ich brauche nun die Schlußfolgerung nicht besonders zu betonen, daß der Zwang, bei der Weiterveräußerung dieses ohne Mittel gekauften Spekulationsobjektes einen Teil des erzielten Mehrwerts, der natürlich von Seiten des weiteren Spekulations-

Die weitergehende Frage sub. Nr. 7, ob es nicht gerecht sei, wenn man den unverdienten Wertzuwachs besteure, auch den unverdienten Wertverlust zu entschädigen, kann man in dieser Allgemeinheit nicht beantworten. Man muß vielmehr scharf unterscheiden, ob der Wertverlust eines Grundstücks durch die Allgemeinheit, besonders durch Maßnahmen der Kommune direkt herbeigeführt worden ist. Ist dies der Fall — sagen wir durch Schwebe- oder Hochbahnen, die den Mietwert der anliegenden Häuser manchmal auf die Hälfte und noch weniger reduzieren — so hat in der Tat die Gemeinde die Pflicht, diesen direkten Wertverlust zu ersetzen. Ich freue mich, daß Adolf Damaschke für die Bodenreformer dies ebenfalls auf dem 14. Bundestag der deutschen Bodenreformer zu Darmstadt 1904 klipp und klar erklärt hat. Schwieriger ist die Frage einer Entschädigungspflicht, wenn Wertverluste durch irgendwelche Verlegungen von öffentlichen Einrichtungen (Brücke, Markthalle, Theater) eintreten; da es kein Anspruchsrecht auf diese Nähe oder Lage gibt, ist eine Entschädigungspflicht zu verneinen. Gänzlich unbegründet aber ist der Anspruch, alle Wertverluste zu ersetzen. Abgesehen davon, daß dem Schwindel Tor und Tür geöffnet würde, ist das Verlangen auch um deswillen gegenstandslos, weil auch bei sonstigen Einbußen an Vermögen, von dem bis dato immer Abgaben an die Allgemeinheit in Gestalt von Steuern bezahlt wurden, niemand einen Ersatz verlangen würde.

Diese Punkte 4—9, die keine Gegengründe, sondern Fragen teils begründeter, teils unbegründeter Art sind, fallen also aus. Die einzigen Argumente sind demnach die in Nr. 1—3 enthaltenen, die wesentlich zwei Gesichtspunkte enthalten: 1. durch die Wertzuwachssteuer wird nur der Grund und Boden verteuert, 2. die Umsatzsteuer tut dieselben Dienste.

Dieser zweite Grund zeigt, wie volkswirtschaftlich kurzsichtig die Hausbesitzer-Interessenten sind. Diese rohe, rein fiskalische Umsatzsteuer, die unter allen Umständen vom ganzen Kaufpreis, ob Gewinn oder Verlust vorhanden ist, in beträchtlicher Höhe erhoben wird, ist ihnen lieber, als die allein vom Reingewinn erhobene Wertzuwachssteuer! Weshalb? Weil regelmäßig die Wertzuwachssteuer der Veräußerer, die Umsatzsteuer aber der Erwerber bezahlen muß. Dieser volkswirtschaftlich so unglaublich engherzige Standpunkt charakterisiert genügend die Dürftigkeit der vorgebrachten Gründe und zeigt dazu eine absolute Unkenntnis der Faktoren, die den Grundstückspreis bestimmen.

Das sollte uns für den letzten vorgebrachten Gegengrund, die Wertzuwachssteuer verteure nur Grund und Boden, steigere die Mieten und wirke statt sozial antisozial, stutzig machen. Jedoch ist in der Tat dieses Bedenken einer ernsten Untersuchung wert und darf keineswegs von vornherein abgewiesen werden. In diesem Punkte komme ich vielmehr den Hausbesitzern ziemlich weit entgegen.

Allerdings haben diejenigen, die eine Einwirkung der Grundsteuern auf den Bodenpreis bestreiten, ein ausgezeichnetes praktisches Argument zur Verfügung, sie verweisen auf die Städte und Länder mit sehr hohen Grundsteuern, die trotzdem keine höheren Bodenpreise und Mieten haben.

Die übliche theoretische Antwort begnügt sich meistens mit dem Hinweis auf den apriorischen Satz einiger früherer Grundrententheoretiker, daß eine Steuer auf die Grundrente ausschließlich den Grundeigentümer treffe und nicht abgewälzt werden könne. Dieser Satz kann seine Berechtigung haben und hatte sie größtenteils zu der Zeit, als er aufgestellt wurde; denn damals gab es noch genügend freien oder doch sehr billigen Grund und Boden, es gab noch keine Großstadtentwicklung, es gab noch keine 60 Millionen Menschen in Deutschland. Heute ist die Sache anders, wo die Grundbesitzer in den Städten durchaus ein Monopol besitzen, das spezifische und besonders gestaltete städtische Grundstücksmonopol. Wenn bei dieser Monopolstellung der Eigentümer ein genau so vollkommener privatwirtschaftlicher Beherrscher des Grundstücks ist, wie er es früher — wenigstens fast immer — war, so ist eine Abwälzung im Einzelfall unmöglich und die Steuer, ob Wertzuwachs- oder Umsatzsteuer, wird auf den Preis geschlagen und die Mieten erhöhen sich. Allein in der heutigen Zeit treten eine Anzahl anderer wirtschaftlicher Momente hinzu, die geeignet sind, jene Möglichkeit zu untergraben und zu vernichten. Die Monopolstellung der Grundbesitzer und ihre Macht, die Grundsteuern abzuwälzen, zu brechen, das ist die Aufgabe der ganzen modernen Bodenpolitik. Die Grundbesitzverhältnisse selbst haben diesen Kampf wesentlich erleichtert. Denn der Grundbesitzer ist nicht mehr der kapitalstarke Beherrscher seines Bodens, sondern er ist in Wirklichkeit oft, bei den Spekulationskäufen fast immer, ein bloßer Scheinbesitzer, der einen juristischen Formalwert besitzt, während die wirtschaftliche Beherrschungsform nach der anderen Seite eine Hypothekenschuld ist. Ich brauche nun die Schlußfolgerung nicht besonders zu betonen, daß der Zwang, bei der Weiterveräußerung dieses ohne Mittel gekauften Spekulationsobjektes einen Teil des erzielten Mehrwerts, der natürlich von Seiten des weiteren Spekulations-

Auch Wechselwirkungen stellen sich ein. Der mittellose Käufer einer Baustelle hat kein Bedenken dagegen, wenn der Kaufpreis zu hoch angesetzt wird. Im Gegenteil erleichtert es die Aufnahme von Darlehen, auf die es oft lediglich abgesehen ist.

Es ist klar, daß, wie überhaupt Spekulation die Preise erhöht, sie insbesondere durch unsolide Spekulation leicht in eine schwindelhafte Höhe getrieben werden, welche alsdann mit einem jähen Sturz in der Zwangsversteigerung zum Nachteile der Gläubiger früher oder später endet. Man braucht nur in den Zeiten, in welchen der Geldmarkt knapp wird, einen Blick in die Tageszeitungen zu werfen, um zu finden, daß die Zwangsversteigerungen starke Spalten bilden. Ganze Straßen in gewissen Vororten und Ortsteilen von Großstädten sind ausnahmslos oder beinahe ausnahmslos Haus für Haus zwangsweise versteigert worden."

Mir will scheinen, daß diese sonst ausgezeichnete Schilderung den Gesichtspunkt doch zu stark vernachlässigt hat, daß man zwischen gewissen Arten der Spekulation überhaupt, wie insonderheit der Bodenspekulation zu unterscheiden hat.

Auf jeden Fall ist es falsch, wie es von seiten der Bodenspekulanten und ihrer Vertreter geschieht, die bei der volkswirtschaftlich oft höchst nützlichen Mobiliar- und Industriespekulation geltend gemachten Gründe einfach mechanisch auf die Grundspekulation zu übertragen. Jeder Bodenwert hat wegen seines monopolistischen Charakters, besonders in der Stadt seine eigenartige Bedeutung. — Die Bodenspekulation anderseits muß zum wenigsten, wenn man nicht den generellen, noch nicht als unrichtig erwiesenen Satz vertreten will, daß jede Bodenspekulation schädlich ist, in zwei völlig getrennte Arten unterschieden werden: in jene, die von weiten volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgehend, große, bisher der Verwertung entzogene Geländestrecken aufschließt, und in jene, die heute auf Hypothekenkredit hin kauft, um morgen mit Gewinn wieder zu verkaufen, die, ohne reale Werte zu besitzen, nur das Agio des Spekulationsgeschäfts einheimst und dabei Grundwert und Mieten in die Höhe treibt. Sieht man sich aber die einzelnen Steuerordnungen, besonders die Kölner, darauf genauer an, so wird man finden, und ich habe im vorigen Kapitel schon darauf verwiesen, daß sie mit wohl überlegter Absicht Bestimmungen hat, um möglichst nur die letztere verderbliche Art zu treffen und diese Spekulation zu erschweren.

Jede Erschwerung der Grundspekulation wirkt aber preismindernd. Diese Wirkung tritt um so kräftiger ein, je höher der Prozentsatz und

damit die bare Abgabe normiert ist. Die Wertzuwachssteuer ist das spezifische Spekulations-Erschwerungsmittel. Die Bestimmungen der einzelnen praktischen Steuerordnungen sind sogar, wie wir im Kapitel 6 sehen werden, genau den besonderen Verhältnissen der Städte angepaßt. Die an und für sich preisverteuernde Wirkung einer Grundsteuer bei Monopolstellung wird also in den modernen Grundbesitzverhältnissen dort, wo Spekulationsbesitz vorherrscht, durchaus paralysiert. Aber auch im allgemeinen ist nicht zu verkennen, daß die Wertzuwachssteuer mit der Aussicht, von dem Gewinn einen guten Teil abgeben zu müssen, davon abhalten muß, zu stark die Mieten zu erhöhen und den Hauswert künstlich zu steigern. Eine hohe und progressiv stark steigende Wertzuwachssteuer wirkt deshalb in der Regel bei unsern heutigen Grundbesitzverhältnissen preismindernd.

Und doch bin ich mit meinen Bedenken noch nicht zu Ende. Auch heute noch findet sich an vielen Stellen ein real gedeckter Grundbesitz, es findet sich ferner noch eine solche Nachfrage, daß die Möglichkeit immer noch besteht, die Wertzuwachssteuer auf die reine Grundrente abzuwälzen, und damit große volkswirtschaftliche Schäden zu verursachen. Diese Möglichkeit besteht und die darf selbst der wärmste Freund der Wertzuwachssteuer nicht aus dem Auge verlieren; das umso weniger, als die Abhilfsmittel auch vorhanden sind und im Programm der Bodenreformer sich befinden: eine allgemeine soziale Bodenpolitik. Wo die Wertzuwachssteuer bisher praktisch preismindernd und sozial gewirkt hat, in Kiautschou, da steht ihr, wie ich eingehend geschildert habe, eine kräftige allgemeine Bodenpolitik zur Seite. Diesen letzten Gesichtspunkt halte ich für so wichtig, um jede Preissteigerung durch Wertzuwachssteuer zu verhindern, daß ich noch einmal am Schlusse des Aufsatzes zu dieser Forderung zurückkehre.

Bei dieser Gelegenheit will ich auch die erfreuliche Nebenwirkung der Wertzuwachssteuer erwähnen, die darin besteht, daß die Grundbesitzer in das unangenehme Dilemma geraten, entweder den wirklichen realen oder Ertragswert ihres Grundstücks bei der allgemeinen Grundsteuer zu versteuern, was jetzt nicht immer geschieht, oder später eine viel höhere Wertzuwachsabgabe zu zahlen. Welchen Weg sie aber auch wählen, einmal hat die Gemeinde doch ihren — allerdings sehr berechtigten — Vorteil.

Mit den letzten Betrachtungen habe ich schon eine Reihe von allgemeinen Einwänden, die auch in der Kölner Stadtverordnetenversammlung gegen die Steuer geltend gemacht wurden, erledigt. Aber

es wurden auch noch eine Anzahl von Bedenken spezifisch gegen die Kölner Steuer geäußert, die ich der Vollständigkeit halber nicht übergehen darf. Ich tue das umso lieber, als unumwunden zugestanden werden muß, daß die Art der Behandlung der Wertzuwachssteuer im Kölner Stadtparlament durchaus sachlich war und auf beachtenswerter Höhe stand. Zwei Einwände sind es vor allem, die einer Beantwortung bedürfen. Sie sind uns schon in einer allgemeinen Fassung bei den vorhin behandelten generellen Bedingungen begegnet; aber erst hier sind sie genauer zu prüfen, weil sie nur spezieller Natur sind, die sich von Fall zu Fall je nach der einzelnen Steuerordnung regeln. Der erste Einwand lautet: es muß ein Unterschied zwischen bebauten und unbebauten Grundstücken gemacht werden, und zwar so, daß die bebauten entweder ganz freibleiben oder doch wesentlich geringer belastet werden. Man begründet diese Forderung damit, daß allein bei unbebauten Grundstücken von einem rein unverdienten Wertzuwachs gesprochen werden könne, während bei Häusern die Frage, was verdienter und was unverdienter Wertzuwachs ist, nicht zu entscheiden sei. Ein Geschäftsmann, der sein Haus durch einen gutgehenden Laden hochgebracht habe, dürfe nicht dafür besteuert werden. Überhaupt kämen riesenhafte Wertsteigerungen fast immer nur bei unbebauten Grundstücken vor. Die Kölner Steuerordnung macht, wie dargelegt, zwar eine Reihe feiner, beachtenswerter Unterschiede zwischen bebauten und unbebauten Grundstücken, grundsätzlich aber stellt sie sie gleich. Hiergegen wandte sich ein Antrag des Stadtverordneten Zilkens, der ausdrücklich forderte, daß nur unbebaute Grundstücke getroffen werden sollten. Dem Antrage liegt unbedingt ein gesunder Kern zugrunde. Rein unverdient ist die Wertsteigerung in den meisten Fällen nur bei unbebauten Geländen, die der Eigentümer in der bebauungsfähigen Stadtzone liegen läßt und die Jahr für Jahr ohne das geringste Zutun des Eigentümers im Werte steigen. Dagegen steigert sicherlich eine gutgehende Wirtschaft oder ein blühender Metzgerladen auch den Wert des Hauses und diese Steigerung ist sozialpolitisch gesund und gewiß nicht unverdient. Aber bei allen bebauten Grundstücken von einer Wertzuwachssteuer ganz abzusehen wäre falsch. Um das Verdienst des einzelnen an der Wertsteigerung zu berücksichtigen, hat man in Köln den Weg eingeschlagen, 10 Proz. Wertzuwachs in allen Fällen von einer Besteuerung frei zu lassen. Dieser Weg übt sicher die beabsichtigte Wirkung aus, nur wäre hierbei zu wünschen gewesen, konsequent den darin enthaltenen Gedanken fortzuführen und bei unbebauten Grundstücken etwa

nur 5 Proz. Wertsteigerung oder gar nichts frei zu lassen. Mit diesen 10 Proz. ist der berechtigte Kern der aufgestellten Forderung, die verdiente Hauswertsteigerung nicht zu besteuern, vollständig genügend berücksichtigt. Jede weitergehende Forderung auf völlige Freistellung bebauter Grundstücke ist unberechtigt: denn das Verdienst des einzelnen, durch ein Geschäft den Hauswert gehoben zu haben, kommt einmal in dem höheren Mietwert des Hauses, und sei es des eigenen Geschäftsladens, andauernd zur Geltung und sodann in dem Wert des an das Haus geknüpften Geschäftes. Darüber hinaus kann man, wenn man sich wirklich in der Praxis einmal umsieht, nur in einer verschwindend kleinen Zahl von Fällen von einer über 10 Proz. betragenden Steigerung des Hauswertes durch das Verdienst des Inhabers sprechen, vielmehr sind die Steigerungen an den Häusern wesentlich und in der unverhältnismäßig überwiegenden Zahl von Fällen durch Maßnahmen der Allgemeinheit bedingt. Alle diese Fälle aber um der verschwindenden Zahl der anderen willen, deren Verdienst zudem in den sonst genannten Werten genügend zum Ausdruck kommt, freizulassen, geht nicht an. Gänzlich bedeutungslos ist der Grund, die bebauten Grundstücke um deswillen freizulassen, weil im allgemeinen ihre Wertsteigerung zu gering sei; denn in diesen Fällen, d. h. bei einer Wertsteigerung bis zu 10 Proz., braucht eben keine Steuer entrichtet zu werden.

Den allgemeinen Einwand der Grundbesitzer gegen die Zuwachssteuer, der Grundbesitz sei so belastet, daß er keine Steuern mehr vertragen könne, den wir schon vorher widerlegt haben, verdichteten die Kölner Gegner zu dem zweiten der hier zu besprechenden Gegengründe dahingehend, die Kölner Wertzuwachssteuer im besonderen sehe so hohe Sätze vor, daß sie der Kölner Grundbesitz nicht tragen könne. Die Kölner Stadtverwaltung gab darauf die vollkommen richtigen Antworten, eine durch den Oberbürgermeister, der als Gesamtoberhaupt allgemeine städtische Gesichtspunkte in den Mittelpunkt stellte, und eine durch den Steuerdezernenten, den Beigeordneten Schmitz, der im besonderen die Grundsteuerverhältnisse beleuchtete.

Der Oberbürgermeister erwiderte auf die Ausführungen des Stadtverordneten Pilartz, statt der Grundsteuern höhere Einkommensteuern zu erheben, u. a. (vergl. Protokoll der Verhandlungen der Stadtverordnetenversammlung zu Köln vom 9. Febr. 1905):

„Nun sagt Herr Pilartz: Die Einkommensteuer ist die gerechteste Steuer. Das kommt ganz darauf an; je höher sie ist, desto ungerechter

ist sie. Dann ist sie auch eine einseitige Steuer, denn sie trifft die großen Vorteile, die die Haus- und Grundbesitzer von der Entwicklung der Stadt haben, überhaupt nicht in entsprechender Weise. Ich habe Ihnen schon ausgeführt, daß der Zuzug jetzt schon zu wünschen übrig läßt. Erhöhen Sie doch nicht noch die direkten Steuern. Wir haben nicht auf den Zuzug von großen Leuten zu rechnen, sondern auf den von mittleren Rentnern, und erst recht mit dem Abzug von mittleren Rentnern. Letzterer wird sich aber steigern, wenn wir die Einkommensteuer zu sehr erhöhen, und das trifft, wie ich schon ausgeführt habe, wesentlich die Hausbesitzer und die mittleren Gewerbetreibenden.

Was ist denn eigentlich alles dem Haus- und Grundbesitz auferlegt? Das wird hier immer so unbedingt angenommen, daß die Wertzuwachssteuer den Grundbesitz treffe. Das könnte doch höchstens die geschäftsmäßigen Spekulanten treffen und die einzelnen Erwerbsgesellschaften, die ihren Verdienst in großen Grundstücksgeschäften suchen. Jedenfalls steht der Staat auf dem entgegengesetzten Standpunkte. Das Ministerium rechnet die Steuer nicht als eine solche, die den Grundbesitz belastet, und läßt deshalb auch nicht ihre Abrechnung auf die Grundsteuer bei Feststellung des Verhältnisses zwischen letzterer und der Einkommensteuer zu."

Und an anderer Stelle, in der Verhandlung vom 11. Februar 1905:

„Wenn wir nun Steuern finden, die nur vom Verdienste entrichtet werden sollen, so sind dieselben doch entschieden leichter zu tragen als solche, welche man jedem Bürger ohne Rücksicht darauf, was er hat, abnimmt. Und wenn man bedenkt, daß gerade den Haus- und Grundbesitzern am meisten daran gelegen sein muß, daß sich der Zuzug steigert und der Abzug Wohlhabender aufhört, daß diese Besorgnis sich aber in hohem Grade steigert, wenn wir alles auf die direkten Steuern legen, so sollten Sie doch wohlwollender über die Gründe denken, die ich mir erlaubte, zugunsten dieser Steuer auszuführen."

Neben diesen Gründen allgemein-kommunalpolitischer Art, wie sie das Stadtoberhaupt vorbrachte, konnte Beigeordneter Schmitz die Grundbesitzer darauf verweisen, daß auch sie das gewohnte Interessenten-Klagen über eine zu hohe Steuerbelastung anstimmten, obgleich sie im besonderen eine ausnahmsweise günstige Steuerlage hätten. „Das mögen Sie", so führte er in der Stadtverordnetensitzung vom 11. Februar 1905 aus, „aus der Tatsache entnehmen, daß von sämtlichen preußischen Städten über 100 000 Einwohner Köln hinsichtlich der Grundsteuer an unterster

Stelle steht. Es gibt keine einzige Stadt in ganz Preußen, wo zwischen der Einkommensteuer und der Grundsteuer eine so geringe Spannung besteht wie hier in Köln. Wenn Sie ferner die gesamten Städte von Rheinland und Westfalen nehmen und nur Koblenz ausschalten, welches 136 Proz. Grundsteuer, aber auch nur 110 Proz. Einkommensteuer erhebt, so werden Sie finden, daß sie sämtlich höhere Grundsteuern erheben, wie wir es tun, daß sie dagegen vielfach, wie z. B. Bonn, Koblenz usw., bedeutend niedrigere Einkommensteuer haben. Die Behauptung, daß hier der Grundbesitz so sehr belastet sei, ist also nicht richtig. Diese kleine Spannung, die wir hier in Köln zwischen Einkommensteuer und Grundsteuer haben und die nur 15 Proz. beträgt, während sie in andern Städten 60 Proz., 70 Proz. und mehr ausmacht, beweist zur Genüge, daß wir gerade den Grundbesitz bei Aufstellung des Steuerverteilungsplanes bisher sehr schonend behandelt haben. Es gibt verschiedene sehr erhebliche Posten, wie z. B. die Beleuchtung der Straßen, die 800000 M. kostet, einen Teil der Kosten der Reg. P. (Baupolizei), I., des Katasteramts, die, streng genommen, nach der ministeriellen Anweisung dem Grundbesitz zur Last geschrieben werden müßten, die aber in Wirklichkeit hier alle der Allgemeinheit zur Last geschrieben sind. Solche Behauptungen sind leicht aufgestellt; wenn Sie die Zahlen jedoch mit andern Städten vergleichen, sieht sich die Sache doch wesentlich anders an".

Ich habe diese Verhältnisse, von denen man sagen könnte, daß sie als lediglich Kölner Zustände für diese allgemeinere Untersuchung nicht in Betracht kämen, deshalb erwähnt, um auch hieran wieder typisch zu zeigen, wie wenig stichhaltig die Klagen der Interessenten sind, die — wie ihre allgemeinen Beschwerden — auch diese besonderen Klagen automatisch anstimmen, ohne irgendwie die tatsächlichen wahren Verhältnisse zu berücksichtigen. An sonstigen Orten wird es nicht anders zugehen als in Köln und deshalb sollte diese Schilderung als allgemein charakteristisch dienen. Ich betone das, um immer wieder den Zweck dieser, aus Gründen der Forschungsmethode auf die praktischen Verhältnisse in Köln exemplifizierten Darstellung innerhalb des Rahmens einer prinzipiellen Untersuchung durchblicken zu lassen.

* * *

Prüft man in dieser Art, wie ich mich bemüht habe, sowohl objektiv wie vollständig erschöpfend, die Einwände der Grundbesitzer im allgemeinen

ist sie. Dann ist sie auch eine einseitige Steuer, denn sie trifft die großen Vorteile, die die Haus- und Grundbesitzer von der Entwicklung der Stadt haben, überhaupt nicht in entsprechender Weise. Ich habe Ihnen schon ausgeführt, daß der Zuzug jetzt schon zu wünschen übrig läßt. Erhöhen Sie doch nicht noch die direkten Steuern. Wir haben nicht auf den Zuzug von großen Leuten zu rechnen, sondern auf den von mittleren Rentnern, und erst recht mit dem Abzug von mittleren Rentnern. Letzterer wird sich aber steigern, wenn wir die Einkommensteuer zu sehr erhöhen, und das trifft, wie ich schon ausgeführt habe, wesentlich die Hausbesitzer und die mittleren Gewerbetreibenden.

Was ist denn eigentlich alles dem Haus- und Grundbesitz auferlegt? Das wird hier immer so unbedingt angenommen, daß die Wertzuwachssteuer den Grundbesitz treffe. Das könnte doch höchstens die geschäftsmäßigen Spekulanten treffen und die einzelnen Erwerbsgesellschaften, die ihren Verdienst in großen Grundstücksgeschäften suchen. Jedenfalls steht der Staat auf dem entgegengesetzten Standpunkte. Das Ministerium rechnet die Steuer nicht als eine solche, die den Grundbesitz belastet, und läßt deshalb auch nicht ihre Abrechnung auf die Grundsteuer bei Feststellung des Verhältnisses zwischen letzterer und der Einkommensteuer zu."

Und an anderer Stelle, in der Verhandlung vom 11. Februar 1905:

„Wenn wir nun Steuern finden, die nur vom Verdienste entrichtet werden sollen, so sind dieselben doch entschieden leichter zu tragen als solche, welche man jedem Bürger ohne Rücksicht darauf, was er hat, abnimmt. Und wenn man bedenkt, daß gerade den Haus- und Grundbesitzern am meisten daran gelegen sein muß, daß sich der Zuzug steigert und der Abzug Wohlhabender aufhört, daß diese Besorgnis sich aber in hohem Grade steigert, wenn wir alles auf die direkten Steuern legen, so sollten Sie doch wohlwollender über die Gründe denken, die ich mir erlaubte, zugunsten dieser Steuer auszuführen."

Neben diesen Gründen allgemein-kommunalpolitischer Art, wie sie das Stadtoberhaupt vorbrachte, konnte Beigeordneter Schmitz die Grundbesitzer darauf verweisen, daß auch sie das gewohnte Interessenten-Klagen über eine zu hohe Steuerbelastung anstimmten, obgleich sie im besonderen eine ausnahmsweise günstige Steuerlage hätten, „Das mögen Sie", so führte er in der Stadtverordnetensitzung vom 11. Februar 1905 aus, „aus der Tatsache entnehmen, daß von sämtlichen preußischen Städten über 100 000 Einwohner Köln hinsichtlich der Grundsteuer an unterster

Stelle steht. Es gibt keine einzige Stadt in ganz Preußen, wo zwischen der Einkommensteuer und der Grundsteuer eine so geringe Spannung besteht wie hier in Köln. Wenn Sie ferner die gesamten Städte von Rheinland und Westfalen nehmen und nur Koblenz ausschalten, welches 136 Proz. Grundsteuer, aber auch nur 110 Proz. Einkommensteuer erhebt, so werden Sie finden, daß sie sämtlich höhere Grundsteuern erheben, wie wir es tun, daß sie dagegen vielfach, wie z. B. Bonn, Koblenz usw., bedeutend niedrigere Einkommensteuer haben. Die Behauptung, daß hier der Grundbesitz so sehr belastet sei, ist also nicht richtig. Diese kleine Spannung, die wir hier in Köln zwischen Einkommensteuer und Grundsteuer haben und die nur 15 Proz. beträgt, während sie in andern Städten 60 Proz., 70 Proz. und mehr ausmacht, beweist zur Genüge, daß wir gerade den Grundbesitz bei Aufstellung des Steuerverteilungsplanes bisher sehr schonend behandelt haben. Es gibt verschiedene sehr erhebliche Posten, wie z. B. die Beleuchtung der Straßen, die 800 000 M. kostet, einen Teil der Kosten der Reg. P. (Baupolizei), J., des Katasteramts, die, streng genommen, nach der ministeriellen Anweisung dem Grundbesitz zur Last geschrieben werden müßten, die aber in Wirklichkeit hier alle der Allgemeinheit zur Last geschrieben sind. Solche Behauptungen sind leicht aufgestellt; wenn Sie die Zahlen jedoch mit andern Städten vergleichen, sieht sich die Sache doch wesentlich anders an".

Ich habe diese Verhältnisse, von denen man sagen könnte, daß sie als lediglich Kölner Zustände für diese allgemeinere Untersuchung nicht in Betracht kämen, deshalb erwähnt, um auch hieran wieder typisch zu zeigen, wie wenig stichhaltig die Klagen der Interessenten sind, die — wie ihre allgemeinen Beschwerden — auch diese besonderen Klagen automatisch anstimmen, ohne irgendwie die tatsächlichen wahren Verhältnisse zu berücksichtigen. An sonstigen Orten wird es nicht anders zugehen als in Köln und deshalb sollte diese Schilderung als allgemein charakteristisch dienen. Ich betone das, um immer wieder den Zweck dieser, aus Gründen der Forschungsmethode auf die praktischen Verhältnisse in Köln exemplifizierten Darstellung innerhalb des Rahmens einer prinzipiellen Untersuchung durchblicken zu lassen.

* * *

Prüft man in dieser Art, wie ich mich bemüht habe, sowohl objektiv wie vollständig erschöpfend, die Einwände der Grundbesitzer im allgemeinen

Wertzuwachssteuer in eine innere Beziehung zur Umsatzsteuer zu setzen. Durch einen von den Nationalliberalen und dem Zentrum eingebrachten Antrag, der später noch formell amendiert wurde, legte die Stadtverordnetenversammlung einmal den Grundsatz fest, die Wertzuwachssteuer mit der 2 prozentigen Umsatzsteuer derart zu verbinden, daß der zur Umsatzsteuerzahlung Verpflichtete die gezahlte Wertzuwachssteuer bis zu 50 Proz. der Umsatzsteuer in Anrechnung bringen kann (vgl. § 1 Abs. 2). Dieser Grundsatz sollte sich finanziell als höchst nachteilig erweisen. Um ferner diese innere Beziehung von dem Einzelfall auf die gesamte städtische Grundbesteuerung auszudehnen, bestimmte ein weiterer Paragraph (vgl. § 15 der St.O.), daß bei einem Ertrage der Wertzuwachssteuer von 400 000 M. die Umsatzsteuer um 1/2 Proz., bei einem Wertzuwachssteuerertrage von 800 000 M. die Umsatzsteuer um 1 Proz. ermäßigt werden solle. Dieser Grundsatz ist einer der wichtigsten und m. E. besten der ganzen Steuerordnung. (Darüber vergl. Kapitel 6.)

In der Sitzung vom 11. Februar 1905 einigte man sich über diese Richtlinien und in der Sitzung vom 23. Februar wurde die reformierte „Ordnung betreffend die Erhebung einer Umsatz- und Wertzuwachssteuer" mit allen gegen eine Stimme von den Stadtverordneten genehmigt.

Aber noch einmal sollte eine Gefahr das fast glücklich in den Hafen eingelaufene Steuerschiff bedrohen, als der Bezirksausschuß die Genehmigung versagte und zwar aus rechtlichen und wirtschaftlichen Gründen; er machte in seinem abweisenden Beschluß vornehmlich geltend: 1. die unzulässige Verkoppelung der Umsatz- mit der Wertzuwachssteuer, 2. die aus wirtschaftlichen Gründen unzulässige Höhe sowohl der Umsatz- wie 3. der Wertzuwachssteuer. So wenig diese Entscheidung für den sozialen Sinn des Bezirksausschusses ehrend ist, so wenig auch ist sie in ihrer Begründung beweiskräftig und für das Verständnis des Bezirksausschusses zeugend; denn aus den Einzelheiten der Begründung geht hervor, daß diese Instanz die Steuerordnung gar nicht verstanden hat, und die als Beispiele aufgestellten Berechnungen sind einfach schon mathematisch völlig falsch. Auf eine Beschwerde hob dann auch der Provinzialrat den abweisenden Beschluß am 23. Juni auf und gab seine Genehmigung, der der Oberpräsident am 13. Juli zustimmte. So trat die Kölner Wertzuwachssteuer am 17. Juli 1905 mit rückwirkender Kraft auf den 1. April des Jahres 1905 in Wirkung.

Nach all diesen Irrgängen, die die Ordnung durch Amendements und Anträge machen mußte, der schwerste war der durch das „Kausinische

Joch", ist es notwendig, noch einmal in ganz wenigen Worten auf die wesentlichen Bestimmungen der jetzt in Kraft stehenden Steuerordnung und ihre Bedeutung hinzuweisen, um damit den Zusammenhang zu der prinzipiellen Untersuchung wieder herzustellen.

Der § 3 macht die Wertzuwachssteuer zu einer indirekten Steuer, die nur beim Umsatz zur Erhebung gelangt, also zu einer indirekten Wertzuwachs-Umsatzsteuer. Sie wird gleichmäßig für bebaute und unbebaute Grundstücke erhoben, bei den letzteren ist es nach § 5 erlaubt, eine 4 proz. Verzinsung des letzten Erwerbspreises bei der Berechnung der Wertsteigerung hinzuzurechnen. Die grundlegende Bestimmung des § 4, daß die Wertzuwachssteuer erhoben wird von der Wertsteigerung, die seit dem früheren Ankauf des Grundstücks erzielt worden ist, wird auf das radikalste durchbrochen durch den § 14, der für den ersten Eigentumsübergang nach dem Inkrafttreten der neuen Steuerordnung (17. Juli 1905) den gemeinen Wert des Grundstücks am 1. April 1905 setzt.

Dem für den 1. April 1905 festgestellten gemeinen Werte, an dessen Stelle nach der ersten Veräußerung der Kaufpreis tritt, dürfen hinzugerechnet werden, sind mithin sowohl von der Besteuerung frei, wie von der Besteuerung innerhalb der Wertsteigerungsskala ausgeschlossen, die sehr liberal gehaltenen Positionen des § 5. Neben diese Erleichterungen treten dann die gänzlichen Befreiungen des § 7: bei Zwangsversteigerungen, Zusammen- und Umlegungen, fiskalischen Erwerbungen, schenkweisen Veräußerungen zwischen Verwandten und Ehegatten, ferner bei Erbschaften und Vermächtnissen; auch der sechste Absatz des § 6 sieht noch eine bemerkenswerte Befreiung vor, nämlich bei Grundstücken, die noch in rein ländlichen Grundverhältnissen stecken, d. h. in den Fällen, wo der Grundwert für das Quadratmeter 0,60 M., oder 1500 M. für den Morgen beträgt. Die stärkste und durchgreifendste Erleichterung ist jedoch im § 6 Absatz 1 vorgesehen, der einen Wertzuwachs bis zu 10 Proz. in allen Fällen von der Besteuerung freistellt. Dann erst setzt die Besteuerungsskala mit 10 Proz. Steuer bei einer Wertsteigerung von 10—20 Proz. des Kaufpreises ein, und die Steuer steigt nun jedesmal 1 Proz. bei jedesmal 10 Proz. Wertsteigerung bis zu einem Höchststeuersatz von 25 Proz., wenn die Wertsteigerung mehr als 160 Proz. beträgt. Diese allgemeine Skala wird allen Berechnungen zugrunde gelegt; allein die steuerliche Erhebung der Sätze erleidet wiederum eine Abstufung, indem die Generalskala eine Art zeitlichen

Querschnitts erhält. Die angeführten Sätze werden nur erhoben, wenn seit der früheren Veräußerung nicht mehr als fünf Jahre verstrichen sind; bei einem dazwischen liegenden Zeitraum von 5—10 Jahren wird die Generalskala nur in $^2/_3$ Höhe, und sind mehr als 10 Jahre seit der letzten Veräußerung verflossen, wird sie nur in $^1/_3$ ihrer Sätze erhoben. Diese Bestimmung ist höchst beachtenswert und wird uns später den Schlüssel zu den tieferen sozialpolitischen Motiven und Wirkungen des Gesetzes liefern.

Soweit die grundlegenden Bestimmungen der Wertzuwachssteuer-Ordnung von Köln; die weiteren Paragraphen sind weniger prinzipieller Art, sie regeln vielmehr die Ausführung der Ordnung bei der Veranlagung der Steuer, den Rechtsmitteln dagegen, ferner (§ 14) das Verfahren bei der Schätzung des gemeinen Werts am 1. April 1905. Der gemeine Wert soll, so bestimmt der Abs. 3, für jedes Grundstück besonders festgestellt werden; gegen diese Feststellung steht der Einspruch an den Oberbürgermeister zu; gegen dessen abweisenden Bescheid ein weiterer Einspruch an eine besondere Kommission, bestehend aus 6 Stadtverordneten und dem Oberbürgermeister oder dessen Vertreter; deren Bescheid ist endgültig. Diese Ausführungsbestimmung hat bereits trotz der Kürze des Bestehens der Steuerordnung zu einem lebhaften Zusammenstoß in der Stadtverordnetenversammlung geführt, da die Mehrheit der Stadtverordneten das Verfahren der städtischen Verwaltung für ungesetzlich erklärte, die der Wertzuwachsbesteuerung den gemeinen Wert zugrunde legte, wie er für die Grundsteuer in den Listen geführt wird, während die Stadtverordneten eine neue, vollständig selbständige Einschätzung verlangten. Der von den Beschwerdeführenden meist selbstverschuldete Konflikt, der viele Bürger zu Klagen veranlaßt, liegt hierbei darin, daß sie bei der Grundsteuer nach gemeinem Werte eine möglichst niedrige Einschätzung, bei der Wertzuwachssteuer dagegen eine möglichst hohe Einschätzung ihres Grund- und Bodenwertes wünschen. Das hat jedoch das Bedenkliche, daß dann womöglich zwei gemeine Werte nebeneinander beständen. Auch konnte die Verwaltung darauf hinweisen, daß es ihr einfach tatsächlich praktisch unmöglich gewesen sei, innerhalb einiger Monate über 65 000 Parzellen einzuschätzen (über 35 000 unbebaute und über 28 600 bebaute Grundstücke). Der Wortlaut des § 14 spricht allerdings weit schärfer für eine neue Steuereinschätzung als für eine Mitbenutzung der zwar jährlich neu aufgelegten, de facto aber doch alten Grundwertlisten. In ähnlichen praktischen Fällen würden die städtischen gesetzgebenden Faktoren gut tun,

diesen Konflikten durch unzweideutige Bestimmungen aus dem Wege zu gehen. De lege ferenda wird dabei zu beobachten sein, möglichst Neueinschätzungen vorzusehen, da die alten Grundsteuerlisten doch zu oberflächlich und ungenau aufgestellt sind, um einer so einschneidenden Besteuerung zugrunde gelegt werden zu können; die einfache weitere Folge wird aber dann sein, daß der Verwaltung auch eine genügende Frist zu der schwierigen Arbeit einer gründlichen Neueinschätzung des gesamten Grund und Bodens in dem Gesetze gewährt wird.

Damit habe ich alle, gegen das Prinzip der Wertzuwachssteuer im allgemeinen und gegen die einzelnen Bestimmungen der Kölner Wertzuwachssteuer-Ordnung im besonderen erhobenen Einwände geprüft und gewogen und glaube, sie für zu leicht befinden zu können. Ich habe ferner an dem dornenvollen Entwicklungsgang dargelegt, wie schwierig es oft sein wird, gegen blinde Gegner anzukämpfen, daß ein siegreiches Überwinden aller Hindernisse aber doch, wo so gute Gründe zur Seite stehen, gelingen muß.

Kapitel 5.

Zur praktischen (induktiven) Systematik der Wertzuwachssteuer.

Im Kapitel 2 habe ich, vorwiegend an der Hand des ersten großen Theoretikers der Konjunkturgewinn- und Wertzuwachssteuer den derzeitigen Stand der Forschung dargelegt, wie er mittels der deduktiven, theoretischen Systematik erreicht worden ist. In den Kapiteln 3 und 4 haben wir dann den Weg über alle zurzeit praktisch im Entwurf oder als Gesetz vorliegenden bedeutsameren Steuerordnungen gemacht und ihre wichtigeren Bestimmungen mittels exakter praktischer Detailforschung eruiert. Wir haben analytisch die Mosaiksteinchen gesammelt, um in diesem Kapitel nun das Bild zusammenzusetzen, wie sich heute die Systematik der Wertzuwachssteuer, induktiv aus den bestehenden Steuerordnungen gewonnen, ergibt. Wenn auch in erster Linie, wird es sich dabei doch nicht ausschließlich um Synthese und Vergleich, sondern auch um eine kritische Stellungnahme in einzelnen Punkten handeln.

In seiner theoretischen Systematik konstruiert Wagner folgende Fälle, mit denen eine Besteuerung der Konjunkturgewinne verbunden werden könnte: die Ertragsbesteuerung, die Einkommenbesteuerung, die Verkehrsbesteuerung (Verkauf, Kreditaufnahme, Verpfändung, Vermietung, Verpachtung), beim Erbesübergang und endlich beim Übergang des Bodens aus einer Benutzungsart in eine andere, rentablere (insbesondere bei Auffindungen von Kohlen, Mineralen usw.). Wagner erkennt an, daß selbst mit dieser Vielgestaltigkeit nicht alle möglichen Fälle getroffen sind, so namentlich der wichtige Fall, wenn eine Baustelle aus spekulativen Gründen unbebaut liegen gelassen wird. Wegen dieser Mängel habe ich allein die generelle Einteilung in die direkte periodische und in die indirekte

Wertzuwachssteuer zugrunde gelegt, unter die sich alle oben genannten Fälle einregistrieren lassen.

Hierüber zunächst einige Ausführungen.

* * *

Die direkte periodische Wertzuwachssteuer, deren praktisches Beispiel wir in § 7 der Kiautschouer Grundsteuerordnung kennen gelernt haben (von 25 zu 25 Jahren 33 1/3 Proz. Steuer von der inzwischen eingetretenen Bodenwertsteigerung), ist eine besondere Kategorie direkter Konjunkturgewinnbesteuerung, die unter keinen der von Wagner benannten systematischen Fälle paßt. Mit dem, gelegentlich der Kölner Steuer, genannten Antrag Zilkens, der eine jährliche Steuer von 2 ‰ von den Bodenwertsteigerungen verlangt, würde systematisch derselbe Weg beschritten worden sein, der an verschiedenen Stellen als theoretisch richtig und gut bezeichnet worden ist, und von dem ich noch wegen seines gerechten Charakters eine große praktische Zukunft — und zwar nicht allein auf dem Gebiete der Grundbesteuerung — erhoffe.

Von den weiteren von Wagner genannten Fällen, die gleichzeitig eine indirekte Besteuerung darstellen, sind verschiedene in den Kreis der praktischen Versuche gezogen worden, teils positiv, teils negativ.

Alle praktisch bestehenden Wertzuwachssteuerordnungen gehören in die Kategorie der Verkehrssteuern, denn sie knüpfen die Besteuerung an einen Verkehrsakt an. Im allgemeinen wird der „Umsatz" oder „Besitzwechsel" als bestimmender Akt genommen. Ich klassifiziere die jetzt bestehenden Wertzuwachssteuern deshalb genauer als indirekte Wertzuwachs-Umsatzsteuern. Bei den fast allerorts bestehenden Umsatzsteuern kommt die Wertzuwachssteuer regelmäßig zusammen mit dieser Steuer zur Erhebung. Nötig ist das keineswegs und es können sehr gut Wertzuwachssteuern beim Umsatz erhoben werden, ohne daß auch gleichzeitig eine spezifische Umsatzsteuer eingreift. Neben dieser rein äußeren Verbindung von Wertzuwachssteuer und Umsatzsteuer ist aber bei einzelnen Steuerordnungen (Köln, Frankfurt) auch noch eine sehr bedeutsame innere Relation vorhanden, die ich im nächsten Kapitel besprechen werde.

Was allerdings im einzelnen Falle unter „Umsatz" zu verstehen ist, ist nicht ganz so einfach zu bestimmen. „Erwerb von Grundstücken" (preuß. Kreisabgaben G.), „Wechsel des Eigentums" (hessischer Entwurf) (Frankfurter Ordnung), „Übergang des Eigentums" (Berliner Entwurf), „Veräußerung" (Kölner St.-O.), „Erwerb von Grundeigentum" (Dort-

munder Entwurf) sind die verschiedenen Bezeichnungen. Früher hatte die Berliner Umsatzsteuerordnung die Fassung: „Jeder auf Grund einer freiwilligen Veräußerung erfolgende Eigentumserwerb . . .". Sie hat in der neuen Fassung: „Übergang des Eigentums" genommen, weil das Oberverwaltungsgericht auch außerhalb des Miterbenverhältnisses und der Gütergemeinschaft bei der Gesamthänderschaft — ich erinnere an die Handelsgesellschaften — Grundstücksübertragungen nicht als Veräußerungen angesehen hat, während nach der Auffassung des Kammergerichts eine Auflassung nötig ist, so namentlich bei der Überführung eines Grundstücks aus dem Eigentum der Gesellschaft in das Sondereigentum eines Gesellschafters, der das gesamte Gesellschaftsvermögen übernimmt. Gleichzeitig hat der Berliner Entwurf — um der unbegreiflichen Entscheidung des O.V.Gs. vorzubauen — den § 13 Abs. 3 aufgenommen, der ausdrücklich bestimmt, daß bei der Übertragung von Grundstücken aus dem Vermögen einer Gesellschaft in eine andere (z. B. Fusionen) die Steuer uneingeschränkt zur Erhebung gelangt. Das gleiche hatte in ähnlicher Weise schon vorher in weiser Vorsicht die Kölner Ordnung getan und als weiteren — wegen der Bestimmung des Stempelsteuergesetzes zweifelhaften — Fall als Abs. 8 des § 1 hinzugesetzt: „Das Einbringen eines Grundstücks in das Vermögen einer Gesellschaft durch einen Gesellschafter gilt insofern und insoweit als Veräußerung im Sinne dieser Ordnung, als bei dieser Rechtsveränderung ein Eigentumswechsel stattfindet." Man wird gut tun, um allen Eventualitäten einer Rechtsprechung zu begegnen, sich mit ähnlichen Detailbestimmungen zu wappnen.

Unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte scheint mir „Wechsel" oder „Übergang" des Eigentums die zutreffendste Fassung zu sein, wobei im allgemeinen die grundbuchamtliche Eintragung des Eigentumswechsels für die Steuerpflicht der relevante Akt ist, während für den Inhalt und Umfang der Steuerpflicht auch das persönliche Rechtsgeschäft (Kauf, Tausch, Schenkungen usw.) in Betracht zu ziehen ist. Allerdings kann auch, wie es z. B. der sächsische Entwurf § 49 tut, die Steuerpflicht schon an das verbindliche persönliche Rechtsgeschäft geknüpft werden.

Sehr genau geprüft und speziell geregelt sind die Fälle des Erbfalls, der Enteignung und der Zwangsversteigerung*).

*) Den Fall des Tausches, der begrifflich nicht vom Kaufe verschieden ist, schalte ich aus. Er ist teils so geregelt, daß jeder Übergang besonders besteuert wird (Köln), teils so, daß nur der in Betracht kommt, bei dem die höhere Abgabe zu berechnen ist (Frankfurt § 12).

Der auf Erbfall beruhende Eigentumswechsel ist überall ausgeschlossen. Deshalb hat sich die schon jetzt fast stereotype Formel für den Erhebungsfall herausgebildet: Jeder „nicht unmittelbar von Todes wegen erfolgende" Eigentumswechsel usw.... Das Ausscheiden der Erhebung einer Wertzuwachssteuer beim Erbgang beruht auf besonderen — hier nicht zu erörternden — Gründen; prinzipiell ist die Möglichkeit durchaus vorhanden. Daß sich auch wenigstens Ansätze zu einer praktischen Einführung zeigen, ersehen wir aus dem § 61 des sächsischen Entwurfs, der ausdrücklich den Gemeinden es überläßt, zu beschließen, „daß die Zuwachssteuer auch ... bei Besitzwechsel infolge Anfalls von Todes wegen ... erhoben werden soll". Damit erledigt sich unter dieser allgemeineren Kategorie ein weiterer Spezialbesteuerungsfall, wie ihn Wagner konstruiert. Die Gemeinden wollten mit dem Ausscheiden dieses Falles vermeiden, der allgemeinen Erbschaftssteuer zu nahe zu kommen. Ich meine mit Unrecht. Denn einmal ist eine Erbschaftssteuer unter allen Umständen zu befürworten, und sodann sollte eine Konjunkturgewinnbesteuerung gelegentlich des Erbgangs die allgemeine Erbschaftssteuer nicht hemmen, sondern noch neben ihr bestehen bleiben.

Die weitere Behandlung der Erbschaft regelt sich sehr einfach; unmittelbare Auseinandersetzungsgeschäfte zwischen Erben müssen freibleiben, wenn man den Erbgang prinzipiell ausschließt. Bei Veräußerungen des Erbteils dagegen ist die Steuer zu entrichten. Wollte man allerdings ganz folgerichtig vorgehen, so müßte man auch den Fall regeln, daß die Erben (etwa vier Stück) sich mit ihrer in Grundeigentum bestehenden Erbschaft (von etwa 1000) auseinandersetzen, der eine das Grundeigentum erhält, jedem der (drei) übrigen 250 M. bar gibt, dann nach einiger Zeit das Grundeigentum veräußert und nun allein die ganze Wertsteigerung seit dem früheren Erwerb zahlen und tragen muß, während die Miterben ihren vollen Anteil (von 250) schon besitzen. Eine Haftverpflichtung (besser real als personal) müßte hier aushelfen. In Köln tritt die Freilassung der Auseinandersetzungsgeschäfte zwischen Erben nur auf Antrag ein, wodurch auch ein Correktiv geschaffen wird.

Ob Zwangsenteignungen der Steuer mitunterworfen werden, sollte eigentlich keine Frage sein; denn der Wertzuwachs kann hier ebensogut besteuert werden wie bei freiwilligen Veräußerungen. Ja, jedermann weiß doch, daß oft gerade bei Enteignungen die allergrößten Verdienste gemacht werden durch Ausnutzung der Zwangslage. Deswegen sollten sie unter allen Umständen, wie es auch regelmäßig — allerdings mit einigen

Ausnahmen, z. B. Preußen, Kreisabgabengesetz — geschehen ist, mitgefaßt werden.

Die Zwangsversteigerungen sind in einzelnen Steuerordnungen vollständig freigelassen (Frankf. O. § 6 Abs. 6, Berliner Entwurf § 11). Da unter allen Umständen der Fall, daß jemand, um Vermögen zu retten, den Grundbesitz zu steigern gezwungen ist, freibleiben muß, ist diese Regelung am summarischsten. Zwar etwas kompliziert, dafür aber allen Eventualitäten besser Rechnung tragend ist die Regelung, wie sie die Kölner O. trifft (§ 7 Abs. 1), in der gerichtliche Zwangsversteigerungen freibleiben, wenn der Ersteher des Grundstücks am Verfahren als Eigentümer, Hypothekengläubiger usw. . . . . . in der Weise beteiligt ist, daß er nur durch den Verkauf Verluste abwenden kann. Die bestehenden Rechte müssen aber älter als drei Monate sein.

Damit habe ich alle wertvolleren Gesichtspunkte einer Systematik in direkte und indirekte Wertzuwachssteuern, soweit sie positiv geregelt sind, erledigt.

Nur eins will ich zum Schluß noch erwähnen, daß sich auch verschiedene Male der Fall findet, den Wagner selbständig klassifiziert als „Übergang des Bodens aus einer Benutzungskategorie in eine andere, spezifisch verschiedenere und rentablere.“ Wenn nichts anderes bestimmt ist, fällt dieses Ereignis als Teil der Wertsteigerung unter einen der Steuerfälle, sei es der direkten oder der indirekten. Leider haben einige Steuerordnungen diesen Fall mit in den Bereich ihrer Regelung gezogen, und zwar in negativem Sinne, daß nämlich Werterhöhungen durch Entdeckung von Steinen, Kohlen, Erzen, Quellen zu dem früheren Erwerbspreise hinzugerechnet werden können und damit von der Besteuerung freibleiben (vergl. sächsischen Entwurf § 59 Abs. 3, hess. Entwurf Art. 5 Nr. 4). Ich würde diesen Gewinn keineswegs von der Wertzuwachssteuer freilassen, ihn vielmehr um so lieber einschließen, als er einmal häufig sehr hoch ist und sodann als der schwache Anfang einer über den reinen Grundbodenwert hinausgehenden allgemeineren Gewinnbesteuerung angesehen werden könnte.

* * *

Eine zweite allgemeinere Frage der Systematik ist die: welche Gebiete umfaßt die Wertzuwachssteuer? und von welcher Instanz wird sie am besten geregelt, von Staat, Kreis oder von der Kommune?

Fast alle Arten von öffentlich-rechtlichen Körperschaften mit Gesetzgebungsgewalt in Deutschland haben sich schon mit der Wertzuwachssteuer beschäftigt, sie im Prinzip gutgeheißen und für die Instanz, für die sie zuständig waren, praktisch eingeführt. Dabei ist natürlich als wesentlich die allgemeine Norm zu betrachten, nach der die Steuerverteilung in Deutschland und seinen Bundesstaaten erfolgt (Reich — Zölle; Bundesstaaten — direkte Personalsteuern; Kommunen — die Realsteuern). So konnte sich das Reich mit dieser Grundsteuer und ihrer Einführung nur für dasjenige Gebiet beschäftigen, in dem eine solche Besteuerung möglich ist: in den Schutzgebieten. Die Bundesstaaten kamen nach zwei Richtungen in Betracht: einmal in den selteneren Fällen (Bayern), wo sie selbst an der Steuer teilnehmen sollten und sodann in den häufigeren Fällen, wo sie als Kompetenzinstanz für die autonome Verordnungsbefugnis der Kreise oder der Kommunen in Betracht kamen; hierbei konnte diese Gesetzgebungsmacht entweder generell verfahren und die Grundbesteuerung schlechthin zulassen (§§ 13, 18, 82 des preußischen Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893), oder genauere Normen für die spezifische Wertzuwachssteuer treffen, deren Einführung sie teils obligatorisch (Sachsen), teils fakultativ (Hessen) vorsieht. Die Kreise und Kommunen endlich regeln die Wertzuwachssteuer kraft der ihnen generell oder speziell verliehenen autonomen Verordnungsbefugnis.

Soweit das allgemeine Schema der gesetzgebenden Instanzen, die sich bisher mit der Wertzuwachssteuer beschäftigt haben. Im einzelnen ist in näherer Ausführung dieser problematischen Skizze bemerkenswert:

Schlechthin für ein ganzes Landgebiet eingeführt ist die Wertzuwachssteuer allein in Kiautschou. Sie gilt für bebaute und unbebaute Grundstücke und zieht sich so über das ganze Gebiet. Die Erträgnisse fallen der Zentralinstanz, dem Gouvernement und damit der Landesverwaltung zu. Die gesetzgebende Stelle ist der Gouverneur des Kiautschou-Gebiets, der die Verordnungsgewalt besitzt. Der Reichstag übt — bei der Etatberatung — eine Art Kontrolle über diese Gesetzgebungsbefugnis aus; wie bekannt, hat die Verordnung über die Wertzuwachssteuer (2. Sept. 1898) die fast einstimmige Zustimmung des Reichstags gefunden.

Bei dem absoluten Zusammenfallen von Staats- und Gemeindetätigkeit im zentralistisch verwalteten Schutzgebiet Kiautschou konnte die Frage noch gar nicht auftauchen, ob die Steigerung der Bodenwerte mehr von der Tätigkeit des Staates oder der Gemeinde herrühre, und ob der

Ertrag deshalb mehr dem Staate oder der Gemeinde gebühre. Sobald das Zuwachssteuerproblem aber in den Bundesstaaten auftauchte und man sich dort praktisch an ihre Lösung heranmachte, da gab es auch Stimmen, die da sagten, wer soll denn das Erträgnis haben?; wenn ihr den Zuwachs bezüglich der Einzelperson unverdient nennt, so ist das Verdienst daran doch sehr schwer zu verteilen auf die beiden mitwirkenden Faktoren Staat und Gemeinde. Man zählte dann die Verdienste dieser beiden Instanzen auf und wollte zu einem mathematisch genauen Verhältnismaßstab zwischen beiden kommen. Eine Frucht dieser Erwägungen ist die Forderung des Antrags Jäger in der bayrischen Kammer, daß Staat und Gemeinde zu gleichen Teilen (je 10 Proz.) am Wertzuwachs teilnehmeu sollten, was in dem von der Kammer angenommenen zweiten Antrage noch dahin verfeinert wurde, daß die Beteiligung von Staat und Gemeinde am unverdienten Wertzuwachs in der Weise eingeführt werden sollte, „daß beide Teile einen angemessenen Betrag von diesem Wertzuwachs erhalten". Wie hoch dieser angemessene Betrag beider Faktoren berechnet werden soll, dürfte wohl eine nicht gerade leichte Doktorfrage sein. Ich meine: so gewiß beide Teile ihre Verdienste an der Wertsteigerung haben, so sind diejenigen der Kommunen doch die spezifischeren und überwiegenden. Dazu kommt, daß letzten Endes die Interessen beider zusammenfallen, daß es dem Staate nur recht sein kann, wenn die Kommunen finanziell gut stehen. Deshalb wird eine Überlassung des Erträgnisses an die dem Bundesstaate untergeordneten Einzelinstanzen — soweit sie über selbständige Bodengebiete und ihre Besteuerung verfügen können — das richtigste sein. (Kreis und Kommune.) In einzelnen Staaten (Preußen) kommt als praktische Erwägung hinzu, daß die Grundbesteuerung schon generell diesen Instanzen zugesprochen ist.

So hat sich denn in der Praxis — abgesehen von dem genannten bayrischen Fall — die zentrale Gesetzgebungsinstanz der Bundesstaaten nur insoweit mit der Wertzuwachssteuer beschäftigt, als sie Bestimmungen erlassen hat über ihre Einführung in den autonomen Unterinstanzen. Für die Kreisgesetzgebung bis jetzt allein Preußen, für die Kommunalgesetzgebung auch Baden, Hessen, Sachsen, diese allerdings bis jetzt nur in Entwürfen verschiedener Art, die noch nicht Gesetz geworden sind.

Diese Einteilung in Kreis und Kommune schließt noch einen andern höchst bemerkenswerten Unterschied in sich, nämlich die Besteuerung von ländlichen und städtischen Grundstücken. Eigentlich hatten sich bis

vor kurzem die Bodenreformer wie besonders die Freunde der Wertzuwachssteuer bemüht, die ländlichen Grundstücke von ihren Reformen fernzuhalten und möglichst vorab die Schäden der städtischen Grundeigentumsverhältnisse zu bessern. Ja, die Scheu ging so weit, daß z. B. die Kölner Wertzuwachssteuer-Ordnung ausdrücklich die ländlichen Grundstücke (solche mit einem Werte bis 1500 M. pro Morgen) von der Besteuerung unter allen Umständen freiließ. Eine Stelle, von der man es nicht erwartet hätte, hat aber den Entscheid gefällt, daß sich auch die ländlichen Grundstücke ausgezeichnet zu einer Wertzuwachsbesteuerung eigneten: es geschah gelegentlich der Beratung des Kreisabgabengesetzes im Preußischen Abgeordnetenhaus am 19. Februar 1906. Ich kann an dieser Stelle auf die tatsächliche Darstellung im dritten Kapitel verweisen. Das Ergebnis dieser Beratung im Abgeordnetenhause war, daß die Wertzuwachssteuer im allgemeinen, aber im besonderen auch ihre Anwendung auf ländliche Grundstücke ausdrücklich als gerechtfertigt anerkannt wurde, und daß von fast allen Parteien eine besondere Besteuerung des Wertzuwachses den Kreisen durch das Gesetz erlaubt, durch die Abgeordneten sogar empfohlen wurde. Nachdem diese durch und durch agrarfreundliche Stelle gesprochen, sollte man nicht päpstlicher als der Papst sein und sich praktisch an eine Besteuerung der ländlichen Grundstücke heranmachen. Vom bodenreformerischen Standpunkt sind ihre Steigerungen genau so zu beurteilen, wie alle übrigen, ja sie schließen die weitere hochpolitische Frage von der Überschuldung des ländlichen Grundbesitzes wegen der Überspannung der Grundrente mit ein.

In welcher Höhe — durch die Handelspolitik, Ostmarkenpolitik usw. — auch auf dem ländlichen Gütermarkte Riesengewinne und Wertsteigerungen erzielt werden, zeigte u. a. noch die kürzlich am 12. März 1906 veröffentlichte Statistik des Berliner Tageblatts, nach der laut den Angaben eines Landwirtes aus Ostpreußen in letzter Zeit unter 14 anderen Fällen nachstehende Güter mit folgenden Gewinnen verkauft worden sind:

1. Das dem Grafen Schimmelmann gehörende Gut Erlental im Kreise Schildberg wurde von diesem vor drei Jahren mit 217 500 Mark bezahlt, in diesem Jahre erhielt er 450 000 Mark.

2. Besitzer Peters in Ludwigshorst, Kreis Gnesen kaufte vor fünf Jahren sein Gut für 65 000 Mark, vor ein paar Monaten erhielt er 116 000 Mark.

3. Besitzer Martin Kostenski in Pawlowo bei Schwarzenau hat sein Gut mit einem Gewinn von 60 000 Mark verkauft; Herr Kostenski war nur wenige Jahre Besitzer dieses Gutes.

4. Herr Lange in Anxkallählen verkaufte sein Gut von 400 Morgen für den Preis von 120000 Mark, nach Verlauf von drei Monaten erhielt der jetzige Besitzer 135000 Mark.

5. Vor fünf Monaten kaufte Herr Schweder in Schöneich, Kreis Schwetz, die zirka 300 Morgen große Besitzung des Herrn Foth für 100000 Mark, jetzt hat er das Gut für 125000 Mark verkauft.

6. Das Herrn Robitzki gehörige Lippau im Kreise Neidenburg, Ostpreußen, wurde von diesem vor fünf Jahren mit 240000 Mark bezahlt, vor ein paar Monaten erwarb es Herr Kittler für 510000 Mark.

7. Das Gut Kegelsmühle Nr. 2 im Kreise Deutsch-Krone bei Schneidemühl bekommt demnächst seit einem Jahre den vierten neuen Besitzer, Herr Reichert hat es für 350000 Mark erworben. Das Gut hat 60000 Mark mehr gebracht als vor einem Jahre, und jeder der Besitzer hat in den wenigen Monaten je 20000 Mark daran verdient.

Bei dem oft nur wenige Monate dauernden Besitz kann von einer verdienten Wertsteigerung durch Betriebsverbesserung usw. nicht wohl die Rede sein.

Nach all dem kann man nur die Hoffnung aussprechen, daß die autonomen Kreise von der ihnen durch das Kreisabgabengesetz zugestandenen Erlaubnis reichlich Gebrauch machen und die Wertzuwachssteuer vom finanziellen und politischen Standpunkte aus auch für die ländlichen Grundstücke einführen werden.

* * *

Praktisch weit einschneidendere Folgen hat die Tätigkeit der Bundes-Parlamente bezüglich der Steuergesetzgebung in den Kommunen gezeitigt, so daß man nach der bisherigen Entwicklung die Wertzuwachssteuer im allgemeinen als eine Domäne der Gemeindebesteuerung ansehen kann.

Die staatlichen Gemeindesteuergesetze, die die autonomen Befugnisse der Kommunen regeln, haben — wie gesagt — entweder generell den Gemeinden die Grundbesteuerung überlassen (Preußen §§ 13, 18 usw. K.A.G.), oder sie haben sich ausdrücklich mit der Wertzuwachssteuer beschäftigt und dazu mehr oder weniger detaillierte Vorschriften ausgearbeitet, die nun als obligatorische oder fakultative, oder auch als teils obligatorische, teils fakultative Normen dienen.

Preußen hat die Bewegungsfreiheit der Kommunen am wenigsten irgendwie beeinflußt. Die rein akademische Frage, ob in den preußischen

Kommunen die Einführung einer direkten periodischen Wertzuwachssteuer erlaubt wäre, wollen wir hier nicht näher erörtern. Soviel aber ist gewiß und das Oberverwaltungsgericht hat es in seiner genannten Entscheidung vom 7. Nov. 1905 bestätigt, daß die Einführung einer Wertzuwachs-Umsatzsteuer in den Kommunen rechtlich zulässig ist. Obgleich unter Kommunen Stadt- und Landgemeinden jeglicher Größe zu verstehen sind, haben in Wirklichkeit bis jetzt nur die Städte Frankfurt a. M., Köln, Gelsenkirchen, Dortmund, Essen von der Erlaubnis Gebrauch gemacht, die alle als Großstädte zu charakterisieren sind.

Rein fakultativ war die Wertzuwachssteuer in dem hessischen Gemeindeabgabengesetz gedacht, in dem es in dem grundlegenden Artikel 1 u. a. heißt: „Durch unser Ministerium des Innern kann einer Gemeinde gestattet werden, die Erhebung einer Wertzuwachssteuer nach Maßgabe der Artikel 2—15 durch Ortsstatut einzuführen . . .“ Die Artikel 2—15 geben dann die zwingenden Vorschriften, innerhalb deren sich die Ortsstatute halten müssen. Auch hier sind die Gemeinden schlechthin als die Trägerinnen dieser Steuer genannt, ein Unterschied ist nicht gemacht.

Anders die drei Staatsgesetz-Entwürfe oder -Anträge in Bayern, Baden und Sachsen. Diese verlangen die obligatorische Einführung der Wertzuwachssteuer in den Gemeinden, sie setzen sogar schon selbst diese Steuern fest, und ihre Normen gewinnen unmittelbar gesetzgebende Kraft, ohne von der Gemeinde-Autonomität noch einmal gebilligt werden zu müssen. Anderseits aber fassen sie wieder eine Beschränkung des Wirkungsgebietes ins Auge, und alle drei treffen deshalb besondere Normen über den Umfang oder die Art der Gemeinden, in denen die Wertzuwachssteuer in Wirkung treten soll.

Der von der Parlamentsmehrheit in Bayern angenommene Antrag, der, wie ausgeführt, nebenbei eine Verteilung des Erträgnisses auf Staat und Gemeinde festlegt, sieht die Wertzuwachssteuer nur vor in den „Großstädten und in allen Gemeinden, deren Volkszuwachs innerhalb der letzten Zählungsperiode den Landesdurchschnitt bedeutend (etwa das Fünffache) überschritten hat“. Der erste Antrag in der badischen Kammer wollte die Wertzuwachssteuer nur „in Gemeinden über 5000 Einwohner, sowie in den Gemeinden mit geringerer Einwohnerzahl, die in einem gewissen Umkreis solcher Gemeinden liegen“, einführen; allerdings ließ der zweite Antrag diese Beschränkung fallen und verlangte die Steuer „in allen Gemeinden“. Das sächsische Dekret über das Gemeindesteuerwesen verlangte (vergl. § 53 Abs. 1) obligatorisch die Steuer „in allen Ge-

meinden, welche mehr als 10 000 Einwohner zählen", der Abs. 2 sah aber außerdem die Erweiterung vor, daß unter besonderen Verhältnissen die Einführung auch in kleineren Gemeinden von der Aufsichtsbehörde aufgegeben werden kann; sie muß aufgegeben werden, „wenn die Gemeinde als Vorortgemeinde anzusehen ist oder in ihr eine außerordentliche Bevölkerungsvermehrung stattfindet".

Aus der tatsächlichen Einführung in Preußen und aus den vorgesehenen Normen der anderen Bundesstaaten ersehen wir, daß die kommunale Wertzuwachssteuer vornehmlich nach Großstädten, größeren Gemeinden und solchen mit starker Bevölkerungsvermehrung neigt. Das ist wohl zu verstehen, denn hier treten die Schäden der Bodenspekulation am stärksten auf. Anderseits sind die Beschränkungen, die die staatlichen Gemeindesteuergesetze vorsehen wollen, — so richtig die Beobachtung ist, aus der sie entsprungen, und so wenig sie praktisch hinderlich sein werden, da sie den Rahmen der Besteuerungsmöglichkeit weit genug ziehen —, doch auch unnötig. Sieht man sich z. B. das Wachstum einer Gemeinde wie Hamborn im Ruhrrevier an, so konnte kein Mensch eine solche Entwicklung voraussehen; diese Gemeinde ist erst 1900 selbständig geworden und ist seitdem von 28 000 Einwohnern auf 70 000 (12. März 1906) gestiegen. In den letzten Jahren immer um 10 000 Menschen. Daß hier natürlich eine Wertzuwachssteuer am notwendigsten, auch am einträglichsten wäre, ist ohne weiteres klar. Man sollte deshalb den Gemeinden vor allen Dingen völlig freie Hand lassen und keine Anforderungen bezüglich ihrer Größe und ihres Wachstums stellen. Im letzten Kapitel werde ich gerade für kleinere Gemeinwesen die Einführung der Zuwachssteuer aus verschiedenen Gründen wünschen.

Die weitere Frage, ob ihre Einführung nur fakultativ erlaubt oder zwingend vorgesehen werden solle, ist viel komplizierter und schwieriger zu entscheiden.

Prinzipiell muß ich natürlich sagen, ist die obligatorische Einführung durch Staatsgesetz in allen Gemeinden die wirksamere und deshalb wünschenswertere Maßnahme. Wo also die Verhältnisse es zulassen und die erste Bedingung — ungefähre Gleichartigkeit der Verhältnisse — vorhanden ist, sollte man nicht zaudern, obligatorisch die Zuwachssteuer von Staats wegen als Gemeindesteuer einzuführen. Hier können auch die Einzelnormen (Steuerskala, Progression, Freilassungen usw.) die gleichen sein.

Wo aber ein Staatswesen mit der lokalen Verschiedenartigkeit wie Preußen vorhanden ist, da muß eine größere Freiheit gegeben werden. Allerdings wäre eine obligatorische Einführung der Zuwachssteuer, wenn man die Einzelnormen völlig freiließe, auch hier gänzlich ungefährlich und deshalb wünschenswert. Aber dadurch würde doch — fürchte ich — manch böses Blut durch Unverständnis gesetzt. Da ich von der natürlichen Entwicklung des gesunden Gedankens der Konjunkturgewinn-Besteuerung eine große Zukunft erwarte, besonders wenn die Gemeinwesen die praktischen Vorteile sehen, wie sie die Schwestergemeinden, die sie eingeführt haben, damit erzielen, und dadurch der natürliche Wettbewerb erwacht, glaube ich, daß es genügt, wenn man ihre Entwicklung ganz frei sich vollziehen läßt, ohne mit Zwang nachzuhelfen. Dabei ist allerdings nach der andern Seite zu fordern, daß in keinem Falle gesetzliche Maßnahmen getroffen werden, die geeignet sind, hindernd im Wege zu stehn; das gilt sowohl in den Fällen, wo die Einführung der Wertzuwachssteuer in den Kommunen freigestellt ist, wie dann, wenn sie obligatorisch angeordnet wird.

* * *

Verwandt mit der soeben behandelten Frage, von welcher Instanz und für welche Gebiete (ob Staat, Kreis, Gemeinde oder Stadt) die Wertzuwachssteuer gesetzlich einzuführen ist, ist der Gesichtspunkt, wie sich die Steuerordnungen mit der Frage abgefunden haben, ob ein Unterschied zwischen bebauten und unbebauten Grundstücken zu machen sei. Wie ich mich prinzipiell in dieser überaus wichtigen und oft herangezogenen Frage stelle, habe ich im Kapitel 4 bei der Besprechung der Einwände dargetan.

Die bestehenden Steuerordnungen und die behandelten Entwürfe kann man grundsätzlich in solche einteilen, die schlechthin keinen Unterschied zwischen bebauten und unbebauten Grundstücken machen, und solche, die einen solchen in mehr oder weniger einschneidender Weise vorsehen. (Die für diese prinzipielle Untersuchung nebensächliche Frage der Steuertechnik, was unter bebaut und unbebaut zu verstehen ist, die in den verschiedenen Ordnungen z. T. unterschiedlich geregelt ist, scheide ich aus.)

Keinen Unterschied machen die Wertzuwachssteuerordnungen in Kiautschou, Köln a. Rh., die Anträge in Bayern und der Entwurf in Hessen. Ein Fehler dieser Steuerordnungen liegt vielmehr darin, daß sie die unbebauten in gewissem Sinne sogar etwas besser stellen als die be-

bauten, indem sie bei ihnen eine 4 prozentige Verzinsung, falls der Ertrag diese Höhe nicht erreicht, als Anrechnung zulassen und damit gewissermaßen garantieren. Diese Bestimmung geht offenbar von dem Gesichtspunkt aus, bei den unbebauten ein Äquivalent zu der Miete der bebauten Grundstücken vorzusehen. Sollte aber darin eine Bevorzugung der unbebauten vor den bebauten Grundstücken liegen, so wäre sie unbedingt zu verwerfen; denn prinzipiell kann man nicht im Zweifel sein, daß die Wertzuwachssteuer die unbebauten Grundstücke besonders stark und unbedingt fassen sollte, während bei den bebauten doch immerhin auch einige beachtenswerte Einwände mit berücksichtigt werden müssen, in welcher Form es auch immer sei, allerdings nicht so stark, daß nun die bebauten gänzlich frei blieben.

Die Steuerordnungen, die diesen Gedanken der Differenzierung praktisch verwirklicht haben, Baden, Sachsen, Frankfurt, Berlin, Gelsenkirchen, Essen, Dortmund, haben das in der verschiedensten Weise getan. Systematisch am einfachsten sind Antrag und Gesetzentwurf von Baden und Sachsen zu behandeln, die ungefähr die Mittelglieder zwischen den beiden Arten der Regelung bilden. Während der erste Badenser Antrag bebaute wie unbebaute Grundstücke vorsieht, faßt sich der zweite vorsichtiger: „mindestens an nicht überbauten, wenn möglich aber auch an bebauten Grundstücken". Ähnlich bestimmt der sächsische Gemeindesteuergesetzentwurf die Einführung der Steuer obligatorisch bei unbebauten Grundstücken (§ 53), fakultativ auch bei bebauten (§ 61).

Inhaltlich viel feinere Differenzierungen weisen die Steuerordnungen von Frankfurt, Essen und Dortmund und der Berliner Entwuf auf. Die Frankfurter Ordnung stellt die bebauten und unbebauten Grundstücke insoweit verschieden, als nach § 4 die Wertzuwachssteuer bei bebauten Grundstücken nur bis fünf Jahre nach dem früheren Eigentumswechsel erhoben wird, bei unbebauten dagegen bis 10 Jahre. Die Differenzierung wird noch stärker, wenn wir auch, wie unbedingt nötig ist, die im § 3 der Frankfurter Ordnung vorgesehenen Zuschläge zur Umsatzsteuer mit berücksichtigen, die mit der Wertzuwachssteuer in ihrer Wirkung ein organisches Ganzes bildet; dadurch werden die unbebauten doppelt so stark belastet als die bebauten. (Die erreichte und beabsichtigte Wirkung dieser Bestimmungen bespreche ich im Kapitel 6). Durch die genannte engste innere und äußere Verbindung der Bestimmungen über Wertzuwachs- und Umsatzsteuer auch bezüglich des Unterschiedes zwischen bebauten und unbebauten Grundstücken ist die Frankfurter Steuerordnung nicht völlig beweisbündig

für eine genaue Unterscheidung. Die besten Beispiele dafür liefern Berlin und Dortmund*).

Berlin differenziert zwischen bebaut und unbebaut so, daß die Grundsätze der Steuerskala (§ 8, Abs. 1) für bebaute Grundstücke nur zur Erhebung kommen, wenn seit dem früheren bis zum jetzigen Eigentumswechsel höchstens fünf Jahre verflossen sind. Beträgt der Zeitraum mehr als fünf Jahre, und höchstens 10 Jahre, so werden zwei Drittel, beträgt der Zeitraum mehr als 10 Jahre, so wird ein Drittel der vorgenannten Sätze erhoben. Für unbebaute Grundstücke tritt eine Ermäßigung auf zwei Drittel der Sätze ein, wenn mehr als 10 bis höchstens 20 Jahre, und auf ein Drittel, wenn mehr als 20 Jahre seit dem früheren Eigentumsübergang verflossen sind**).

Dortmund führt eine vollständige zeitliche Progression abnehmender Steuererhebungssätze ein (siehe weiter unten), aber nur für bebaute Grundstücke, so daß sie nach 15jähriger Eigentumsdauer von einer Wertzuwachssteuer gänzlich frei sind. Diese große prozentuale und absolute Befreiung ist bei unbebauten Grundstücken nicht vorhanden.

Aus dieser systematischen Darstellung der vorhandenen Bestimmungen über Unterschiede, die zwischen bebauten und unbebauten Grundstücken gemacht werden, ersehen wir, daß eine Tendenz vorhanden ist, die bebauten günstiger zu stellen als die unbebauten. In den extremsten Fällen geht das so weit, die bebauten einfach freizulassen; mit der größer werdenden Erfahrung in der Steuertechnik kommt diese Unterscheidung in immer verfeinerten Bestimmungen zum Ausdruck. Indem ich den Satz aus der Untersuchung in Kapitel 4 wiederhole, daß ich eine gänzliche Befreiung nicht für gerechtfertigt halte, wohl aber eine gewisse Bevorzugung, mit welchem Mittel es auch immer sei, möchte ich mich am meisten für die differenzierten Bestimmungen der Berliner oder Dortmunder Ordnung aussprechen. (Ich betone ausdrücklich, daß es sich hier lediglich um die Bestimmungen über den Unterschied zwischen bebaut und unbebaut handelt, wobei also die andern damit verflochtenen Bestimmungen über Zeit usw.

*) Gelsenkirchen erledige ich bei der Besprechung der Behandlung ländlicher Grundstücke S. 88. Es erhebt nach einem ausgezeichneten Grundsatz bei unbebauten Grundstücken lediglich von dem über den landwirtschaftlichen Benutzungswert hinausgehenden Wert eine Steuer von 1—15 Proz., je nach der prozentualen Höhe des Mehrwertes.

**) Auch Essen ermäßigt bei bebauten Grundstücken nach zehnjährigem Besitz bis auf die Hälfte der Abgabe.

bauten, indem sie bei ihnen eine 4 prozentige Verzinsung, falls der Ertrag diese Höhe nicht erreicht, als Anrechnung zulassen und damit gewissermaßen garantieren. Diese Bestimmung geht offenbar von dem Gesichtspunkt aus, bei den unbebauten ein Äquivalent zu der Miete der bebauten Grundstücken vorzusehen. Sollte aber darin eine Bevorzugung der unbebauten vor den bebauten Grundstücken liegen, so wäre sie unbedingt zu verwerfen; denn prinzipiell kann man nicht im Zweifel sein, daß die Wertzuwachssteuer die unbebauten Grundstücke besonders stark und unbedingt fassen sollte, während bei den bebauten doch immerhin auch einige beachtenswerte Einwände mit berücksichtigt werden müssen, in welcher Form es auch immer sei, allerdings nicht so stark, daß nun die bebauten gänzlich frei blieben.

Die Steuerordnungen, die diesen Gedanken der Differenzierung praktisch verwirklicht haben, Baden, Sachsen, Frankfurt, Berlin, Gelsenkirchen, Essen, Dortmund, haben das in der verschiedensten Weise getan. Systematisch am einfachsten sind Antrag und Gesetzentwurf von Baden und Sachsen zu behandeln, die ungefähr die Mittelglieder zwischen den beiden Arten der Regelung bilden. Während der erste Badenser Antrag bebaute wie unbebaute Grundstücke vorsieht, faßt sich der zweite vorsichtiger: „mindestens an nicht überbauten, wenn möglich aber auch an bebauten Grundstücken“. Ähnlich bestimmt der sächsische Gemeindesteuergesetzentwurf die Einführung der Steuer obligatorisch bei unbebauten Grundstücken (§ 53), fakultativ auch bei bebauten (§ 61).

Inhaltlich viel feinere Differenzierungen weisen die Steuerordnungen von Frankfurt, Essen und Dortmund und der Berliner Entwuf auf. Die Frankfurter Ordnung stellt die bebauten und unbebauten Grundstücke insoweit verschieden, als nach § 4 die Wertzuwachssteuer bei bebauten Grundstücken nur bis fünf Jahre nach dem früheren Eigentumswechsel erhoben wird, bei unbebauten dagegen bis 10 Jahre. Die Differenzierung wird noch stärker, wenn wir auch, wie unbedingt nötig ist, die im § 3 der Frankfurter Ordnung vorgesehenen Zuschläge zur Umsatzsteuer mit berücksichtigen, die mit der Wertzuwachssteuer in ihrer Wirkung ein organisches Ganzes bildet; dadurch werden die unbebauten doppelt so stark belastet als die bebauten. (Die erreichte und beabsichtigte Wirkung dieser Bestimmungen bespreche ich im Kapitel 6). Durch die genannte engste innere und äußere Verbindung der Bestimmungen über Wertzuwachs- und Umsatzsteuer auch bezüglich des Unterschiedes zwischen bebauten und unbebauten Grundstücken ist die Frankfurter Steuerordnung nicht völlig beweisbündig

für eine genaue Unterscheidung. Die besten Beispiele dafür liefern Berlin und Dortmund*).

Berlin differenziert zwischen bebaut und unbebaut so, daß die Grundsätze der Steuerskala (§ 8, Abs. 1) für bebaute Grundstücke nur zur Erhebung kommen, wenn seit dem früheren bis zum jetzigen Eigentumswechsel höchstens fünf Jahre verflossen sind. Beträgt der Zeitraum mehr als fünf Jahre, und höchstens 10 Jahre, so werden zwei Drittel, beträgt der Zeitraum mehr als 10 Jahre, so wird ein Drittel der vorgenannten Sätze erhoben. Für unbebaute Grundstücke tritt eine Ermäßigung auf zwei Drittel der Sätze ein, wenn mehr als 10 bis höchstens 20 Jahre, und auf ein Drittel, wenn mehr als 20 Jahre seit dem früheren Eigentumsübergang verflossen sind**).

Dortmund führt eine vollständige zeitliche Progression abnehmender Steuererhebungssätze ein (siehe weiter unten), aber nur für bebaute Grundstücke, so daß sie nach 15jähriger Eigentumsdauer von einer Wertzuwachssteuer gänzlich frei sind. Diese große prozentuale und absolute Befreiung ist bei unbebauten Grundstücken nicht vorhanden.

Aus dieser systematischen Darstellung der vorhandenen Bestimmungen über Unterschiede, die zwischen bebauten und unbebauten Grundstücken gemacht werden, ersehen wir, daß eine Tendenz vorhanden ist, die bebauten günstiger zu stellen als die unbebauten. In den extremsten Fällen geht das so weit, die bebauten einfach freizulassen; mit der größer werdenden Erfahrung in der Steuertechnik kommt diese Unterscheidung in immer verfeinerten Bestimmungen zum Ausdruck. Indem ich den Satz aus der Untersuchung in Kapitel 4 wiederhole, daß ich eine gänzliche Befreiung nicht für gerechtfertigt halte, wohl aber eine gewisse Bevorzugung, mit welchem Mittel es auch immer sei, möchte ich mich am meisten für die differenzierten Bestimmungen der Berliner oder Dortmunder Ordnung aussprechen. (Ich betone ausdrücklich, daß es sich hier lediglich um die Bestimmungen über den Unterschied zwischen bebaut und unbebaut handelt, wobei also die andern damit verflochtenen Bestimmungen über Zeit usw.

*) Gelsenkirchen erledige ich bei der Besprechung der Behandlung ländlicher Grundstücke S. 88. Es erhebt nach einem ausgezeichneten Grundsatz bei unbebauten Grundstücken lediglich von dem über den landwirtschaftlichen Benutzungswert hinausgehenden Wert eine Steuer von 1—15 Proz., je nach der prozentualen Höhe des Mehrwertes.

**) Auch Essen ermäßigt bei bebauten Grundstücken nach zehnjährigem Besitz bis auf die Hälfte der Abgabe.

auszuschalten sind). Eine Kombination beider in der Weise, daß die Besteuerung bei bebauten Grundstücken nach einem gewissen Zeitraum, während dem beide gleichstehen, etwa in der halben Höhe des Steuersatzes für unbebaute erhoben wird und in regelmäßiger Progression verläuft (abwärts oder auch wie in Frankfurt aufwärts, je nach den Umständen), würde ich am geeignetsten halten, um alle feineren Unterschiede zwischen diesen beiden Kategorien zu berücksichtigen.

* * *

Ein weiterer sehr wichtiger Punkt, den wir schon verschiedene Male anschneiden mußten, bezieht sich auf die Frage der Berücksichtigung der Zeit in ihren verschiedenen Beziehungen zu dieser Besteuerung.

Die erste Beziehung liegt darin, von welchem Zeitpunkt ab die Berechnung des Wertzuwachses geschieht, womit gleichzeitig die Frage gelöst wird, was ist der zu besteuernde Wertzuwachs und wie wird er berechnet; die zweite Beziehung liegt darin, in welcher Weise der Zeitablauf erhöhend oder vermindernd auf die Steuer einwirkt.

Zwei Steuerordnungen — der Sächsische Entwurf (vergl. § 58, 59) und die Gelsenkirchener Steuerordnung — haben in diesem Punkte so eigenartige Bestimmungen, daß sie nicht in das System eingefügt werden können und deshalb hier vorweg behandelt seien. Bei unbebauten Grundstücken wird nämlich die Steuer grundsätzlich nur von dem Unterschied zwischen dem gegenwärtigen Erwerbspreis und dem Werte erhoben, den das Grundstück als landwirtschaftlich nutzbares Land hat oder — wie es im Sächsischen Entwurf heißt — „welchen das Gelände nach seiner tatsächlichen Benutzung durch den Veräußerer hat, oder welchen es, falls keine solche stattfindet, bei angemessener landwirtschaftlicher Benutzung haben würde". Diese Regelung ist ganz ausgezeichnet: denn damit wird einem der Krebsschäden der moderneren Bodenfrage entgegen gearbeitet, daß nämlich die Baustellen unbenutzt liegen bleiben, im Werte kolossal steigen und dadurch wieder verteuernd wirken. Die Grundsteuer nach dem gemeinen Werte war der erste kräftige Riegel, den man vor diese Spekulationsauswüchse schob; diese Bestimmung ist ein weiterer. Dadurch wird an die Stelle des fingierten spekulativen Konjunkturpreises der natürliche Wert gesetzt und von der bedeutenden Differenz, die nun errechnet wird, eine kräftige Abgabe an die Allgemeinheit abgeführt.

Wie in manchen sonstigen Fragen zeigt uns auch in der ersten aufgeworfenen Frage — von welchem Zeitpunkt an die Steuer erhoben wird — die Kiautschouer Ordnung eine zwar primitive, dafür aber systematisch höchst klare Lösung. Im staatsrechtlichen Sinne nahm nämlich nicht allein die Wertzuwachssteuer in der Zeit ihrer Einführung ihren Anfang, sondern gleich das ganze Staatswesen Kiautschou in seinem heutigen eigenartigen und undefinierbaren Charakter. Mit demselben Zeitpunkte nahm der Staat allen Grund und Boden (teils käuflich, teils okkupativ) in Besitz; von ihm mußten die Privatleute jegliches Grundstück erstehen, und dieser Kaufakt ist maßgebend dafür, von welchem Zeitpunkt an der Wertzuwachs berechnet wird: von dem ersten privaten Ankauf bis zur Wiederveräußerung. Diese Lösung ist ebenso klar wie richtig. Bei den komplizierten Verhältnissen älterer bestehender Staats- und Rechtsverhältnisse ist sie unmöglich. Neben dieser systematisch exaktesten Lösung können wir vier Fälle unterscheiden:

1. Die Wertzuwachssteuer wird erhoben von der Wertsteigerung seit der letzten Veräußerung;

2. von der Wertsteigerung seit einem gewissen, absolut feststehenden Zeitpunkt;

3. von der Wertsteigerung in einem gewissen verflossenen Zeitraum (20, 30 .... Jahre), der vom Tage der in Betracht kommenden Veräußerung an rückwärts gerechnet wird;

4. von der zukünftigen Wertsteigerung, d. h. die Berechnung setzt erst mit dem Tage des Inkrafttretens der Steuerordnung ein.

Prinzipiell ist daran festzuhalten, daß der erste Fall — Berechnung seit der letzten Veräußerung — der Normalfall ist, der grundsätzlich auch in allen Steuerordnungen eingeführt ist und als maßgebend gilt, daß dagegen die andern Fälle zum Teil auch praktisch geworden sind, aber nur als Kompromiß- und Übergangsgebilde. Da sie aber systematisch interessant und praktisch noch auf lange Zeit wirksam, sowie für zukünftige Wertzuwachssteuerordnungen bedeutsam sind, werde ich sie hier aufführen.

Wieder muß ich von vornherein die Frankfurter Ordnung ausschalten, da sie zwar auch den früheren Eigentumswechsel als bestimmend vorsieht, aber die Wertzuwachssteuer nur erhebt, wenn der jetzige Eigentumswechsel zeitlich höchstens 5 (bei bebauten) und 10 Jahre (bei unbebauten Grundstücken) davon entfernt liegt.

Die Formel für den Normalfall lautet etwa: „Die Differenz zwischen dem früheren Erwerbspreise, unter Hinzurechnung der zugelassenen Anrechnungen, und dem gegenwärtigen Erwerbspreise gilt als Wertzuwachs.“ Als allein maßgebend (ohne Übergangsbestimmungen) legen diese Norm zugrunde Dortmund Essen, und Berlin.

Dazu ist zu bemerken: Fraglos ist diese Regelung finanziell am wirksamsten; bei so niedrigen Sätzen, wie sie Essen und Dortmund erhebt, und bei den Kautelen der Abnahme der Steuersätze entsprechend dem Zeitablauf bis zur völligen Aufhebung der Steuer ist sie auch ungefährlich. Will man aber — und das ist unbedingt notwendig — höhere Steuersätze erheben und sieht man die zeitliche Abnahme nicht so rapid vor, so sind doch gewisse Gefahren vorhanden, u. a. die Außerachtlassung der riesigen Geldwertverschiebung seit dem Anfang und der Mitte des vorigen Jahrhunderts, die Schwierigkeit der Feststellung des Erwerbspreises wie besonders der gemachten Ausgaben und Aufwendungen. Um einem dieser Mißstände zu begegnen, mußte so z. B. Berlin für den Fall, daß sich der frühere Preis nicht ermitteln ließ, einfach statt der Wertzuwachssteuer Zuschläge zum gegenwärtigen Erwerbspreis festsetzen (vergl. § 8 Abs. 4).

Andere Städte sind den befürchteten Mißständen anders begegnet. Insbesondere haben Köln und der hessische Entwurf übereinstimmend die Regelung so getroffen, daß prinzipiell auch die frühere Veräußerung zugrunde gelegt wird, daß aber als Übergangsregelung diejenigen Erwerbungen, die vor dem Inkrafttreten der Steuerordnung liegen, außer Betracht bleiben und statt des früheren Erwerbspreises für den ersten Fall der Erhebung der Wert maßgebend ist, den das Grundstück zur Zeit des Erlasses der Wertzuwachssteuer hat. Als Wert gilt, sofern nicht ein höherer Erwerbspreis nachgewiesen wird, der Wert, mit dem das Grundstück beim Inkrafttreten der Ordnung zur Grundsteuer veranlagt ist (vergl. Kölner Ordnung § 14 Abs. 1, 2, 5 und Hess. Entwurf Art. 3 Abs. 2).

Vermeidet diese Art der Regelung auch die eben genannten Gefahren, so hat sie doch den Nachteil, die Steuer zunächst nach dem Steuererlaß finanziell gänzlich unfruchtbar zu machen. Um beiden Gesichtspunkten Rechnung zu tragen, scheint mir der Ausgang am geeignetsten, den ich schon unter Nr. 2 der systematischen Fälle genannt habe und der sich in der Praxis wenigstens als Privatantrag zu einer Steuerordnung findet; ich meine den Antrag des Stadtverordneten Justizrats Kausen zu der Kölner Steuerordnung, der verlangte, daß in der Berechnung des Wertzuwachses nicht vor den 1. Januar 1880 zurückgegangen

werden dürfte. Gleichzeitig forderte dieser Antrag, daß die Wertsteigerung, die vor dem Erlaß der Steuerordnung eingetreten sei, nur in halber Höhe besteuert würde. Der Grund hierfür ist offenbar, daß die früheren An- und Verkäufe sich vollzogen haben, ohne daß sie die durch die neue Steuerordnung eingeführte geldliche Verschiebung berücksichtigen konnten. Beide Gesichtspunkte halte ich für durchaus gesund und würde sie bei einer praktischen Regelung zur Annahme empfehlen. Wo also ein stärkerer Steuersatz als in Berlin, Essen und Dortmund erhoben wird, da sollte als Übergangsbestimmung für die erste Berechnung der Wertsteigerung ein Termin festgesetzt werden — entweder für einen Zeitpunkt vor dem Erlaß der Steuerordnung oder vor dem jetzt zugrunde liegenden Erwerbsgeschäft (wie in Gelsenkirchen) — über den hinaus die Wertsteigerung nicht berücksichtigt wird, während für die Zeit von diesem Termin bis zum Steuererlaß nur ein Prozentualanteil der vollen Steuer, wie sie für die Zeit nach dem Erlaß festgesetzt ist, erhoben wird.

In zweiter Beziehung kommt die Frage der Zeit insoweit in Betracht, als für die Höhe der Steuerabgabe der Umstand mitbestimmend ist, vor wie langer Zeit der frühere Eigentumswechsel stattgefunden hat. Ich habe mich ausdrücklich sehr vorsichtig und weit gefaßt, indem ich diese Zeitfrage nur als „mitbestimmend“ bezeichnet habe. Denn in welcher Weise das geschieht, ist verschieden: einmal erhöht sich der Satz, ein andermal erniedrigt er sich. Im allgemeinen kann man sagen ist das Regelmäßige, daß sich mit der Länge der seit dem früheren Eigentumswechsel verflossenen Zeit die Abgabe ermäßigt. Aber das ist durchaus nicht notwendig. Vielmehr kann sich auch die Abgabe mit der Länge des vergangenen Eigentums progressiv erhöhen. Ein „reines“ Beispiel dafür ist zwar noch nicht in der Praxis vorhanden; aber bei dem einheitlichen Charakter des Frankfurter sogenannten Währschaftsgeldes, bei dem Umsatz- und Zuwachssteuer organisch verbunden sind, sind die dafür aufgestellten Grundzüge immerhin auch für diese Betrachtung vergleichsweise verwendbar, und da finden wir, daß mit der Länge der Zeit seit dem letzten Eigentumswechsel die Zuschläge sich progressiv erhöhen. Welche Absicht damit verfolgt wird, werde ich im folgenden Kapitel zeigen.

Die primitive Ordnung von Kiautschou kennt ebensowenig eine Progression der Steuerhöhe nach dem Verdienst wie eine zeitliche Abstufung der Besitzzeit. Die Steuer wird vielmehr gleichmäßig erhoben, ob kurzer oder langer Besitz vorliegt, allerdings nicht über 25 Jahre, weil sonst die direkte Wertzuwachssteuer eingriffe.

Auch der hessische und der sächsische Gemeindesteuerentwurf sehen eine Zu- oder Abnahme der Steuerhöhe nach der Länge der Eigentumsdauer nicht vor.

Gelsenkirchen, das, wie geschildert, in grundsätzlicher Weise bei der Wertberechnung zwischen bebauten und unbebauten Grundstücken unterscheidet, macht bei den bebauten einen zeitlichen Querschnitt, falls die frühere Veräußerung vor der jetzigen liegt. Nur wenn die letzte Veräußerung innerhalb 20 Jahren vor der jetzigen erfolgt ist, wird eine spezifische Gewinnzuwachssteuer erhoben, liegt sie früher, so greift ein Zuschlag zur gewöhnlichen Umsatzsteuer in der Höhe von $^1/_2$ Proz. des Erwerbspreises ein.

Der Dortmunder Entwurf verbindet seine Unterscheidung zwischen bebauten und unbebauten Grundstücken mit diesen zeitlichen Bestimmungen in der Weise, daß die Zeit für die Berechnung bei unbebauten Grundstücken von keinerlei Einfluß ist, daß aber bei bebauten Grundstücken der Steuersatz nach sechsjähriger Eigentumsdauer um 10 Proz. seines Betrages ermäßigt wird, nach siebenjähriger Dauer um 20 Proz. usw., bis nach 15jähriger Eigentumsdauer eine Wertzuwachssteuer nicht mehr zu zahlen ist.

Berlin läßt zwar — indem es sonst im Prinzip ganz ähnlich verfährt — die unbebauten Grundstücke nicht gänzlich unberührt von der Zeitfolge, aber es differenziert in der Weise, daß für bebaute Grundstücke der volle Satz nur erhoben wird, wenn von dem früheren bis zum jetzigen Eigentumswechsel höchstens fünf Jahre verflossen sind, während bei mehr als fünf Jahren zwei Drittel des Betrages, bei mehr als 10 Jahren ein Drittel zur Erhebung gelangt; für unbebaute Grundstücke tritt diese Ermäßigung auf zwei Drittel der Sätze erst nach 10jähriger Dauer, auf ein Drittel erst nach 20jähriger Dauer ein.

Köln endlich ermäßigt — bei grundsätzlicher Gleichstellung zwischen bebaut und unbebaut — ebenfalls nach fünfjähriger Dauer auf zwei Drittel der Sätze, nach 10jähriger Dauer auf ein Drittel der Sätze.

In dieser für die beabsichtigte soziale Wirkung der Wertzuwachssteuer höchst einschneidenden Frage der Berücksichtigung der Zeitdauer des früheren Eigentums sehen wir also eine sowohl grundsätzliche (Frankfurter Ordnung) wie in den Einzelheiten sehr starke Verschiedenheit. Indem

---

*) Essen ermäßigt nach zehnjähriger Besitzzeit bei bebauten Grundstücken bis zur Hälfte.

ich die an anderer Stelle berücksichtigte Frage einer verschiedenen Behandlung bebauter und unbebauter Grundstücke, die vielfach mit der Frage der Zeit verknüpft und durch sie gelöst worden ist, hier ausschalte, betone ich ausdrücklich, daß eine prinzipielle Stellungnahme, ob die Steuer mit der Zeit ab- oder zunehmen soll, nicht möglich ist, daß vielmehr der Zweck des Gesetzes und die örtlichen Verhältnisse berücksichtigt werden müssen, die es mit sich bringen, daß in Frankfurt das Währschaftsgeld mit der Zeit steigt und daß in Köln und Dortmund die Zuwachssteuer mit der Zeit fällt. Deshalb ist z. B. die Forderung des badischen Antrags um Berücksichtigung der Zeit, ohne nähere Angabe, wertlos, weil man nicht weiß, soll die Zeit erhöhend oder vermindernd wirken. Ich verweise wegen dieser Frage auf das nächste Kapitel.

Eins nur erkennen wir an allen Stellen, daß bei einem Eigentumswechsel innerhalb der nächsten fünf Jahre, worunter also meistens die reinen ungesunden Spekulationsgeschäfte fallen, die Steuer ohne Ausnahme voll erhoben wird.

* * *

Wesentlich einfacher gestaltet sich die reine Tat- und Zweckmäßigkeitsfrage nach der Höhe der Steuersätze. Systematisch interessant ist nur die Beobachtung, daß sich der gesunde moderne Gedanke des progressiven Anwachsens jeder Steuer nach der Höhe des Einkommens, Gewinns, Vermögens usw. auch in den neueren Wertzuwachssteuern Bahn gebrochen hat, nachdem die erste, unvollkommene Steuerordnung, die von Kiautschou, noch die Steuer einförmig in einer ein für allemal bestimmten Höhe von 33 ¹/₃ Proz. festgesetzt hatte, die von allen erzielten Gewinnen, seien sie nun groß oder klein, gleichmäßig erhoben wird. Alle übrigen Steuerordnungen weisen aber den durchaus zu fordernden Grundsatz auf, daß bei hohen Wertsteigerungen prozentual stärkere Sätze erhoben werden als bei geringerem Wertzuwachs. Die Einzelsätze der Progression zeigen allerdings erhebliche Verschiedenheiten.

Es ist natürlich wertlos, wo die genauen Zahlenangaben im dritten Kapitel bei den einzelnen Steuerordnungen abgedruckt worden sind, sie hier noch einmal zu wiederholen. Es kann sich vielmehr nur um ein Herausgreifen typischer Fälle handeln. Dabei muß, wo in allen Ordnungen, Entwürfen und Anträgen die Progression der Steuersätze vor-

gesehen ist, stets nicht allein die absolute Prozentualhöhe, sondern die Relation zwischen Steuersatz und Wertsteigerung berücksichtigt werden.

Eine gewisse Höhe der Wertsteigerung lassen die neueren Steuerordnungen frei, wiederum im Gegensatz zur Kiautschouer Ordnung, die jeden Wertzuwachs, auch den geringsten, besteuert (vergl. unter „Freilassungen" weiter unten). Dann setzt die Besteuerung ein, und zwar in ganz verschiedener Höhe:

Mit dem niedrigsten Satze fangen Dortmund und Gelsenkirchen an, nämlich mit 3 Proz. Während aber Dortmund diese 3 Proz. wenigstens schon bei einer Wertsteigerung von 10—20 Proz. erhebt und dann später bei jedesmal 5 Proz. Wertsteigerung die Steuer um 1 Proz. erhöht bis zu einem Höchstsatz von 15 Proz., erhebt Gelsenkirchen die 3 Proz. erst bei einer Wertsteigerung von mehr als 20 Proz. geht dann allerdings bis 30 Proz. Steuer in die Höhe, wenn die Wertsteigerung 160 Proz. und mehr beträgt. Berlin beginnt mit einer Steuer von 5 Proz. der Wertsteigerung, wenn diese 10—20 Proz. beträgt und wächst jedesmal um 1 Proz. Steuer bei 10 Proz. Steigerung bis zum Höchstbetrage von 20 Proz. Frankfurts niederster Steuersatz beträgt ebenfalls 5 Proz. der Wertsteigerung, doch muß sich diese auf 30 Proz. und mehr belaufen; über diesen Wertzuwachs hinaus steigt die Steuer von 5 zu 5 Proz. Wertsteigerung jedesmal um 1 Proz. bis zum Maximalbetrage von 25 Proz. Auch im sächsischen Entwurf war der Beginn der Zuwachssteuer bei 5 Proz. Werterhöhung mit 5 Proz. Steuer eingesetzt, bei dann in einer starken Progression aufwärts stieg und sich für jedesmal 10 Proz. Werterhöhung ebenfalls um 5 Proz. erhöhte, so daß schon bei 50 Proz. Werterhöhung der Höchststeuersatz von 25 Proz. erreicht war. Köln setzt mit seiner Besteuerung gleich mit 10 Proz. ein, bei einer Wertsteigerung von 10—20 Proz., steigt dann aber bei jedesmal 10 Proz. Wertsteigerung nur um 1 Proz., so daß der Höchstsatz von 25 Proz. erst bei einer Wertsteigerung von 160 Proz. erreicht ist.

Wir sehen also Mindestsätze der Steuer von 3 Proz., (dreimal) 5 Proz. (dreimal) und 10 Proz. und Höchstsätze von 15, 20, 25 und 30 Proz. Dazu kommt, daß die Steuerprogression einmal sehr langsam im Verhältnis zur Werterhöhung aufsteigt (wie in Köln jedesmal nur 1 Proz. Steuer bei 10 Proz. Wertsteigerung), das andere Mal sehr rapid (wie in Sachsen, wo jeder Wertsteigerung von 10 Proz. jedesmal 5 Proz. Erhöhung der Steuer entsprechen).

Gewiß bietet dieser schematische Überblick über die Höhe der Steuersätze auch einiges Bemerkenswerte, ausdrücklich aber muß ich hinzusetzen, daß mit diesen Zahlen keineswegs die wirkliche Höhe der Steuer ausgedrückt ist. Dazu müßte man vielmehr noch die verschiedenen bereits behandelten oder noch zu besprechenden Fragen mitberücksichtigen, so: welche Wertsteigerung wird ergriffen, von wann an wird sie berechnet, welche zeitlichen Querschnitte werden in diese absoluten Prozentualsätze gemacht, welche Anrechnungen sind erlaubt, welcher Unterschied herrscht zwischen bebaut und unbebaut? Dann erst könnte die effektive Höhe der Steuerbelastung fehlerfrei festgestellt werden.

Immerhin geben auch diese Zahlen einen Faktor der Steuerhöhe wieder, für gewöhnlich sogar fraglos den wichtigsten. Und da ist als kritischer Schluß zu bemerken, daß eine Steuerhöhe mit einem Mindestsatz von 3 Proz. bei einer Wertsteigerung von 10—20 Proz. viel zu gering ist, daß auch 5 Proz. noch nicht ausreichen, daß zum mindesten mit 10 Proz. angefangen werden muß. Auch die Höchstsätze von 15, 20, selbst 25 Proz. sind nicht ausreichend, wenn es sich um so kolossale Wertsteigerungen handelt, daß sie 100 Proz. übersteigen; denn bei solchen Höhen ist von verdientem Wertzuwachs keine Rede mehr. Der erste Entwurf in Köln hatte wenigstens noch 35 Proz. Maximalsatz vorgesehen, der nachher wegen der unsicheren Haltung des Zentrums beseitigt werden mußte. Nur Gelsenkirchen hat den ordentlichen Satz von 30 Proz. Auch Kiautschou hat $33^1/_3$ Prozent, und dabei sagt die Denkschrift ausdrücklich, daß sie mit diesem Satze in recht mäßigen Grenzen geblieben zu sein glaubte, da sie für die Regierung nur ein Drittel beanspruche, den Privaten aber zwei Drittel der Wertsteigerung belasse. Ich erinnere hier noch einmal an das, was der konservative Dr. Örtel zu dieser Höhe gesagt hat; er, der dem Grundgedanken einer Wertzuwachssteuer durchaus sympathisch gegenüberstand, meinte, dieses Drittel sei doch eigentlich nicht genügend, zumal die Aufwendungen von dem Mehrwert abgezogen würden, „man könnte gut und gern zur Hälfte aufwärts gehen". Die theoretischen Fachleute sind derselben Ansicht. Jäger verlangt (Wohnungsfrage, Bd. II, S. 190): „Um zu wirken, muß sie (die Wertzuwachssteuer) aber bei den größeren Vermögen wenigstens $33^1/_3$ bis 50 Proz. vom Werte umfassen. Wenn wirklich die Wertzunahme mehr oder weniger vollständig das Produkt der sozialen und wirtschaftlichen Tätigkeit der Gesamtheit ist, dann ist ein solcher Anteil an diesem Mehrwerte keine unbescheidene Forderung der Öffentlichkeit an ihren Besitzer. Es bleiben diesem noch

zwei Drittel bis ein halb der Werterhöhung und zwar ohne eigene Arbeit." Auch Adolf Wagner stellt möglichst radikale Forderungen in bezug auf die Steuerhöhe auf. In seinem genannten Vortrage in der Ortsgruppe Berlin der Gesellschaft für Soziale Reform über Kommunale Steuerfragen sagt er ausdrücklich (S. 30), daß man bei der Besteuerung des Wertzuwachses „nicht hoch genug gehen könne". „Ich will auch hier dem Gewinner etwas lassen, demjenigen, der durch solche Umstände verdient, sagen wir 10 Proz. Aber 90 Proz. würde die Stadt bekommen. Da nun dergleichen noch nicht durchführbar ist, so sagen wir: 50 oder meinetwegen auch nur 30 Proz."

Auch ich meine, und bei der Darstellung der Wirkung der Steuer werde ich es noch einmal betonen, ein Steuersatz, der sich in Minimum und Maximum zwischen 3 und 15 Proz. bewegt, ist nicht genügend, er ist sogar viel eher schädlich als ein höherer, da er leichter durch Verschleierung abgewälzt werden kann, als dieser. Mit 10 Proz. anfangend, sollte man in rascher Progression zum mindesten bis 35 Proz. aufsteigen (etwa bei 50 Proz. Wertsteigerung), während bei Wertsteigerungen von mehr als 100 Proz. eine Steuer in der Höhe von 50 Proz. durchaus angemessen erscheint.

Bei einigen weiteren, noch ausstehenden Punkten, deren Wirkung praktisch wenig einschneidend ist, kommt es mir nicht so sehr darauf an, die Fülle der vorhandenen Verschiedenheiten in einer systematischen Übersicht zusammenzufassen, als vielmehr die wenigen stereotypen Formen darzustellen, die sich allmählich herausgebildet haben.

Da kommt zunächst die Frage in Betracht, was alles bei der Berechnung der Wertsteigerung angerechnet werden kann. Praktisch geschieht das, indem diese Summen entweder dem früheren Erwerbspreise hinzugerechnet oder von dem jetzigen Verkaufspreise abgezogen werden. Gar mannigfaltig sind darüber die Bestimmungen.

Fünf größere Kategorien kann man dabei unterscheiden. Vorab solche, die für bebaute und unbebaute Grundstücke gemeinsam sind. Dahin gehören vor allem

1. die Ausgaben für die Erhaltung des Grundstücks, für dauernde Verbesserungen, für Neu- und Umbauten, für Straßenbaukosten, Kanalisation usw., die in allen Steuerordnungen als abzugsfähig ausdrücklich vorgesehen sind (Frankfurt, Köln, Dortmund, Essen, Berlin, Hessen, Sachsen). Hierbei muß, wie ausdrücklich in den Steuerordnungen bestimmt ist, der allgemeine Rechtsgrundsatz bei Schadenersatzleistung beachtet werden, daß

die Kosten nicht berücksichtigt werden, soweit sie aus Versicherungen für Brände, Wasserschäden und dergl. gedeckt worden sind.

2. Erheblich seltener findet man die Berücksichtigung der unter den Begriff der Erwerbskosten fallenden Summe (Stempel, Gerichtskosten, Aktkosten, Provision, auch eventl. Umsatzsteuer usw.). Man kann dabei sowohl die effektiv nachgewiesenen Kosten berechnen lassen, als auch eine Pauschalsumme vorsehen. So läßt Dortmund als Pauschalsumme einen Aufschlag von 3 Proz., Köln und Essen einen Aufschlag von 5 Proz. vom letzten Erwerbspreis zu.

3. Noch seltener und direkt in Wirksamkeit überhaupt noch nicht, ist die Bestimmung, daß der errechnete Wertzuwachs um den Betrag gekürzt wird, den der bisherige Eigentümer bei der früheren Erstehung des Grundstücks im Zwangsversteigerungsverfahren als ausgefallene Forderung nebst Zinsen verloren hat. Die Entwürfe von Hessen (Art. 5, Nr. 5) und von Sachsen (§ 58, Abs. 3) sehen diesen Abzug vor, dem man eine Berechtigung nicht absprechen kann.

4. Dieselben Entwürfe von Sachsen und Hessen regeln in diesem Zusammenhang auch einen Fall, den ich schon früher erwähnt habe: die Wertsteigerung durch Auffindung von Steinen, Kohlen, Erzen, Quellen. Auch diese Steigerung soll nach ihren Entwürfen (Art. 5, 4, § 59, 3) abzugsfähig sein. Ich halte diese Regelung für bedauerlich, möchte vielmehr nochmals betonen, daß ein Steuerzugriff in diesen überaus gewinnbringenden Fällen höchst angebracht ist: neben dem Erträgnis würde damit ein weiterer, von Wagner vorgesehener methodologischer Fall unter die hier behandelte Wertzuwachsbesteuerung von Grund und Boden fallen.

Der fünfte und letzte Fall bezieht sich nur auf unbebaute Grundstücke, bei denen es den Gesetzgebern als ungerecht erschien, daß die ganze Zeit, wo die darin angelegten Kapitalien sich nicht genügend verzinsten, unberücksichtigt bleiben sollte. Deshalb bestimmte schon die Frankfurter Steuerordnung, daß bei unbebauten Grundstücken die Zinsverluste hinzugerechnet werden dürften. (§ 5, Nr. 2). Eine bestimmte Höhe war dabei nicht vorgesehen. Diesen Grundgedanken haben sich die anderen Steuerordnungen angeeignet mit der Modifikation, daß meistens der feste Verzinsungssatz von 4 Proz. aufgenommen wurde*). Diese 4 Proz. sollen aber nur die Maximalverzinsung darstellen, alle Einnahmen aus dem Grundstück müssen bei diesen 4 Proz. berücksichtigt und mitverrechnet

*) Nur Essen läßt 5 Proz. zu.

werden. Frankfurt, und ihm nachgebildet Berlin lassen sogar eine Zinsverlustanrechnung nur dann zu, wenn der Veräußerer das Grundstück nicht selbst in landwirtschaftlichem oder gewerblichem Eigenbetriebe genutzt hat.

* * *

Mit den Fällen der „Anrechnnng" verwandt sind die „Freilassungen", bei denen die Steuer überhaupt nicht erhoben wird. Hierbei muß man die beiden Kategorien auseinanderhalten, daß entweder gewisse Eigentumsübertragungsfälle gänzlich freigelassen werden oder gewisse Wertsteigerungen wegen ihrer zu geringen Höhe oder wegen des zu geringen Wertes des Grundstücks.

Die erste Kategorie wird wesentlich von dem Gesichtspunkte beherrscht, ob sich ein freiwilliger und wirklicher Eigentumswechsel vollzogen hat. Wo das juristisch und tatsächlich nicht der Fall ist, tritt eine Besteuerung nicht ein. Wesentlich mitbestimmend ist dabei der Grundsatz, daß von den meisten Steuerordnungen die Eigentumswechsel bei Todesfällen ausgenommen sind. Unter Beobachtung dieser maßgebenden Gesichtspunkte bleiben frei: gerichtliche Zwangsversteigerungen, wenn der Ersteher als Eigentümer oder Gläubiger beteiligt ist, Zusammenlegungen, freiwillige Umlegungen, stempelfreie Grundstückserwerbungen durch den Fiskus, schenkweise Veräußerungen zwischen Verwandten auf- und absteigender Linie sowie zwischen Ehegatten, letztwillige, lästige Verträge, Vermächtnisse, Teilungen von Miteigentümergemeinschaften. Aus dieser Fülle von Fällen sind die einzelnen nach Auswahl in die verschiedenen Steuerordnungen übernommen worden. In dieser Ausdehnung sieht sie nur der Kölner Entwurf (im § 7) vor, dessen Bestimmungen damit für dieses Gebiet erschöpfend sind.

Die Freilassungen, die sich nicht nach dem Eigentumsübertragungsakt, sondern nach der Höhe — entweder der Wertsteigerung oder des Grundwerts — richten, sind systematisch von geringerer Bedeutung, dafür aber praktisch von um so größerer. Als praktisches Beispiel der Freilassung eines Grundstücks wegen zu geringen Bodenwertes erwähne ich nur den Absatz 6 des § 6 der Kölner Ordnung, der die Erhebung der Wertzuwachssteuer bei einem Werte von 0,60 M. das Quadratmeter des zu veräußernden unbebauten Grundstücks ausschließt. Glücklicherweise ist diese Bestimmung vereinzelt geblieben. Man hat inzwischen eingesehen, daß der Grundsatz, von dem die Motive zu dieser Bestimmung ausgingen,

landwirtschaftliche Grundstücke unter allen Umständen freizulassen, unrichtig ist.

Um so beliebter ist die Freilassung eines gewissen Prozentsatzes der Wertsteigerung. Nur Kiautschou besteuert jegliche Wertsteigerung, selbst die minimalste. Auch der erste Kölner Entwurf sah schon bei einer Wertsteigerung von 0—30 Proz. eine Steuer (von 15 Proz.) vor, so daß also jegliche Wertsteigerung getroffen werden sollte. Der sächsische Entwurf verlangt zum wenigsten eine Wertsteigerung von 5 Proz. Als fast typische Regel aber hat sich die Bestimmung entwickelt, daß der Zuwachs 10 Proz. des Grundstückswertes überschritten haben muß, um besteuert werden zu dürfen (Köln, Dortmund, Berlin, Hessen). Gelsenkirchen und Essen lassen 20 Proz. frei. Frankfurt hält unbestritten den Rekord dadurch, daß es 30 Proz. Wertsteigerung völlig freiläßt und nur höhere Wertsteigerungen besteuert. Ohne die genauen lokalen Gründe zu diesem Vorgehen zu untersuchen, kann man doch so viel sagen, daß diese enormen Freilassungen im allgemeinen durch nichts gerechtfertigt sind; anderseits kann auch — trotz der erlaubten Anrechnungen — eine Besteuerung jeglichen Zuwachses mit gewisser Ungerechtigkeit verknüpft sein. Deshalb empfiehlt sich wohl ein Freilassen, aber 5 Proz. dürften dazu genügend sein.

* * *

Als letzte Frage dieser systematischen Übersicht verbleibt die Untersuchung, wer für die Steuer aufzukommen hat. Der Grundsatz ist in allen Steuerordnungen gleich, daß der Veräußerer, also der den Gewinn hat, die Wertzuwachssteuer zu zahlen hat. [Aus der Praxis höre ich allerdings, daß sich Käufer und Verkäufer vor dem Kaufe darüber streiten, und daß Nebenverträge geschlossen werden sollen, nach denen der Käufer die Steuer kontraktlich zu übernehmen hat. So wenig solche Verträge der Steuererhebungsstelle gegenüber verbindlich sind, so sicher sind sie zwischen den beiden Kontrahenten juristisch verbindlich. Sie sind aber höchst schädlich, und jeder Käufer sollte sie meiden. Gegen die Theorie, daß die Steuer nicht abgewälzt werden kann, besagen derartige Einzelfälle gar nichts; denn einmal stehen sie zu selten da, und zum andern müßte zu einer richtigen Beurteilung noch die Untersuchung hinzukommen, ob im einzelnen praktischen Falle der Kauf für den Käufer nicht so wertvoll war, daß er auch noch die Wertzuwachssteuer mit in den Kauf nehmen konnte

und wollte*).] Steht aber auch der Grundsatz, daß der Veräußerer zahlt, fest, so findet sich doch darin eine Verschiedenheit, ob er auch allein haftet oder ob subsidiär auch der Erwerber für die Steuer haftet. Eine subsidiäre Haftung des Erwerbers sehen die Steuerordnungen von Köln, Dortmund und der hessische Entwurf vor. Frankfurt und Berlin lassen nur den Veräußerer verpflichtet sein. Es unterliegt keinem Zweifel, daß dieses letztere Verfahren allein richtig ist, daß die Steuer keine Umsatzsteuer, sondern eine Besteuerung des Gewinns ist, den allein der Veräußerer gemacht hat, den er auch allein tragen muß. Jegliche Regreßverpflichtung des Käufers ist ungerecht und könnte praktisch zu den größten Benachteiligungen führen.

* * *

Damit haben wir unsern systematischen Gang durch die verschiedenen Bestimmungen der vorhandenen Wertzuwachssteuerordnungen beendet. Ich habe nur die markantesten ausgewählt, die die größte praktische Bedeutung haben. Noch manche Einzelheiten wären da hervorzuheben. Darum aber handelte es sich nicht. Ich hatte vielmehr stets das vorher schon festgelegte methodologische Ziel vor Augen: durch exakte Einzelerforschung der praktisch vorhandenen gesetzlichen Bestimmungen über die Wertzuwachssteuer auf induktivem Wege zu einer systematischen Darstellung ihrer Hauptzüge zu gelangen.

---

*) Wo meine Arbeit bereits abgeschlossen ist, sehe ich, daß Privatdozent Dr. Köppe-Marburg, der eine sehr beachtenswerte Studie: Die Zuwachssteuer, im Jahrbuch der Bodenreform, Bd. II, Heft 1, veröffentlicht hat, sich mit dieser Frage unter dem Titel: „Ist die Wertzuwachssteuer überwälzbar?" im Finanzarchiv, Jahrgang 23, 1, beschäftigt hat.

Kapitel 6.

Die Wirkungen und Ergebnisse der Wertzuwachssteuer.

Das modernste Problem der Besteuerung, die Wertzuwachssteuer, kann natürlich noch nicht auf große reale Wirkungen blicken. Die älteste Steuerordnung in Kiautschou besteht seit 1898. Die Steuerordnung in Frankfurt a. M. steht seit dem 6. Mai 1904, die in Köln seit dem 17. Juli 1905, in Gelsenkirchen seit 10. August 1905 und die in Dortmund seit dem Frühjahr 1906 in Kraft. Eine Darstellung der gesammelten positiven Resultate findet sich nirgends. Was amtlich darüber verlautbart ist, muß ich zunächst wiedergeben.

* * *

Das reichste Material über die Wirkung der Steuer finden wir bei Kiautschou, dessen Steuerordnung einmal die längste Zeit in Kraft steht, deren Resultate aber ferner auch in vorbildlicher Weise zugänglich gemacht werden in den jährlicheu amtlichen Denkschriften, die dem Reichstage unterbreitet werden. Deren Material habe ich zunächst im folgenden zusammengestellt. Bei der Betrachtung der Wirkung der Steuerordnung von Kiautschou kommt allerdings eine besondere Schwierigkeit insoweit hinzu, als die Wertzuwachssteuer dort nicht als vereinzelte Maßnahme, sondern in der Reihe der organisch damit verbundenen andern Bestimmungen über die Bodenpolitik, wie ich sie geschildert habe, zu betrachten ist.

Dahin gehört vor allem die Bestimmung, nach der alles Land zuerst der deutschen Regierung zufiel. Hierdurch wurde ein etwaiges großes, positives Ergebnis der Wertzuwachssteuer in Gestalt bedeutender

finanzieller Einnahmen vorderhand unmöglich gemacht. Dazu kam, daß die ganze Steuer nicht auf die rein oder auch nur vorwiegend finanzielle Wirkung zugeschnitten war, wie der Staatssekretär des Reichsmarineamtes gleich bei ihrer Einführung im Reichstage ausdrücklich erklärte, vielmehr die mehr negative Absicht verfolgte, Preistreibereien zu erschweren und wenn möglich zu verhindern*).

Das war der Hauptzweck der Steuer, er ist es bis heute geblieben und hat die bedeutsamsten Erfolge zu verzeichnen.

Die finanziellen Erträgnisse sind eigentlich gleich Null. Eine Zusammenstellung aus den jährlichen Denkschriften über Kiautschou ergibt:

1899—1900	—	(Bericht gibt nichts an)
1900—1901	613 $	(Dollardurchschnittskurs 2,12 M.)
1900—1902	2054 $	
1902—1903	1128 $	
1903—1904	1474 $	
1904—1905	417 $	

Die soziale Seite dieser Steuerpolitik statistisch nachzuweisen, ist naturgemäß nicht möglich; wir müssen uns dabei auf die bloßen Schilderungen der verschiedenen Denkschriften verlassen, die uns allerdings reiches und gutes Material geben.

Zunächst faßt die Denkschrift vom Jahre 1900 noch einmal die verfolgten Absichten kurz und bündig zusammen: „Die leitenden Grundsätze (in der Bodenpolitik) gehen im wesentlichen darauf hinaus, einem jeden Ansiedler den Grunderwerb zu festem Eigentume, nicht nur zu Pachtbesitz, zu erleichtern, ungesunde Landspekulation, insbesondere das massenhafte Aufkaufen von Land zum Zwecke von Preistreibereien, zu hindern, endlich der Gesamtheit für alle Zukunft einen erheblichen Anteil an der Wertsteigerung des Grundbesitzes in der aufstrebenden Kolonie zu sichern".

Dann führt sie über die Aufnahme dieser Maßnahmen bei den Interessenten folgendes aus: „Es war vorauszusehen, daß diese in Kiautschou zum ersten Mal praktisch durchgeführten Grundsätze neben vielfacher Zustimmung zunächst auch einigen Widerspruch aus Interessentenkreisen her-

*) Eine Zuschrift in der „Zukunft" vom 10. März 1906 von dem früheren Herausgeber einer Zeitung in Tsingtau zeigt dadurch, daß sie das Gegenteil behauptet, die gänzliche Unkenntnis des Verfassers über diese Fragen; er braucht nur die weiter unten genannten alten Drucksachen des Reichstages einzusehen.

vorrufen würden; es kann jedoch bereits jetzt festgestellt werden, daß letzterer innerhalb und außerhalb des Schutzgebiets mehr und mehr verstummt ist und einem lebhaften Einverständnisse Platz gemacht hat".

Über die effektiv erzielten Erfolge heißt es in der letzten Denkschrift vom Jahre 1906, die die Zeit vom Oktober 1904 bis Oktober 1905 behandelt, und die ich deshalb auswähle, weil sie die umfassendste zeitliche Übersicht über die Entwicklung gewährt, wie folgt: Der Anteil des Fiskus mit 33 $^{1}/_{3}$ Proz. an den Wertsteigerungen, die bei der Weiterveräußerung von Grundstücken aus dem Eigentum Privater erzielt wurden, ist bisher nicht erheblich gewesen. „Dies rührt im wesentlichen daher, daß die Verschiebung der Grundeigentumsverhältnisse unter den Privateigentümern überhaupt relativ gering ist, weil die meisten Kauflustigen noch aus erster Hand vom Fiskus Grundstücke, die noch nicht veräußert waren, in hinreichender Zahl erwerben können. Insofern darf wohl behauptet werden, daß die Landgesetzgebung der Kolonie ihr Ziel, eine ungesunde Grundstücksspekulation zu hindern und hinreichende Terrains im Eigentum der Allgemeinheit, d. h. des Fiskus, zurückzuhalten, um den allmählich wachsenden Landbedarf den Kolonisten ohne Preistreibereien sicherzustellen, erreicht hat. Daß bei der Bodenpolitik im Schutzgebiete dieses sozialpolitisch außerordentlich wichtige Ziel im Vordergrunde und das finanzielle Interesse des Fiskus erst in zweiter Reihe gestanden hat, ist von der Marineverwaltung von Anfang an betont worden".

Das unzweideutige Ergebnis der am längsten in Wirkung stehenden Wertzuwachssteuer, in Kiautschou, ist demnach, daß der beabsichtigte Hauptzweck, aus sozialen Gründen ungesunde Bodenspekulationen und Preistreibereien zu verhindern, vollkommen erreicht worden ist.

Leider gibt es keine solchen Denkschriften in den Kommunen, aus denen die amtlichen Ergebnisse geschöpft werden könnten. Wenn auch höchst notdürftig, so kommt uns dabei in bezug auf Frankfurt a. M. der schon erwähnte Aufsatz des Frankfurter Oberbürgermeisters Dr. Adickes in der Deutschen Juristen-Zeitung (11. Jahrg. 1906, Nr. 5) etwas zustatten, der über die bisherigen Wirkungen der Steuer in Frankfurt folgendes ausführt:

„Über die Bewährung der neuen Ordnung [d. i. die Währschaftsordnung zu der nicht allein die Wertzuwachssteuer, sondern auch die Umsatz- und Zuschlagssteuer gehören] kann Abschließendes natürlich noch nicht gesagt werden, da die Steuer erst am 6. Mai 1905 in Kraft trat und die Bestimmung enthält, daß Auflassungen auf Grund der bis zum 1. April 1904 abgeschlossenen Verträge der Steuer noch nicht unterworfen werden

sollen. Immerhin läßt sich schon jetzt sagen, daß die finanziellen Ergebnisse den Erwartungen entsprochen haben. Am finanziell wirksamsten ist die allgemeine Erhöhung der Steuer um $^1/_2$ Proz., doch haben die Zuschläge mit Rücksicht auf den längeren Besitz eine Einnahme von 112 945 M. und der Zuschlag wegen Wertsteigerung 115 536 M. betragen, obwohl die für diese Steuerzuschläge getroffenen Bestimmungen der Steuerordnung keineswegs alle an sich zu berücksichtigenden Fälle treffen. Was aber die praktische Handhabung anlangt, so haben sich bis jetzt erhebliche Schwierigkeiten nicht ergeben."

Noch kümmerlicher sind die Mitteilungen über die Wirkung in Köln. Ein gewisser Rückschluß ist nur insoweit erlaubt, als die für das erste Etatjahr (1. April 1905 bis 31. März 1906) eingesetzte Summe von 20 000 Mk. als voraussichtliches Erträgnis — die bekanntlich deshalb so niedrig ist, weil die Steuer in Köln keine rückwirkende Kraft hat — auch wieder für das nächste Etatjahr (1906/07) als Voranschlag eingesetzt ist. Wenn diese Summe auch an und für sich als Steuererträgnis sehr gering ist, so muß man doch dabei berücksichtigen, daß sie immerhin eine ganz bedeutende Wertsteigerung in der kurzen Zeit von wenigen Monaten repräsentiert. Der Wert der in Köln jährlich umgesetzten Grundstücke beläuft sich auf ungefähr 100 Mill. Mark. Damit diese in einem Jahre für die darin enthaltene Wertsteigerung 20 000 M. zahlen müssen, muß ihr Wert durchschnittsmäßig im Laufe des einen, allein der Berechnung unterliegenden Jahres schon um viele Millionen gestiegen sein.

Bei dieser Gelegenheit, wo die finanziellen Erträgnisse der Steuer kurz erwähnt worden sind, muß auch eines finanzpolitischen Gesichtspunktes gedacht werden, der praktisch nicht unwichtig ist. Es handelt sich dabei um die Verwendung der aus der Steuer gewonnenen Einkünfte. Hierbei ist zunächst bemerkenswert, daß die Befürworter der bayrischen staatlichen Wertzuwachssteuer die Erträgnisse dieser Steuer in sozialpolitischem Interesse so festlegen wollten, daß die „Gemeinden ihren Anteil [an dem Steuerertrag] zur Förderung des Wohnwesens der minderbemittelten Klassen verwenden sollen, der Staat seinen Anteil teils für raschere Tilgung der Bodenzinse, teils zu Wohnungszulagen an die staatlichen Beamten und Bediensteten verwendet." Fraglos ist vom sozialpolitischen Standpunkte aus diese Verwendung und Festlegung der Steuer freudig zu begrüßen; ihre Wirkung würde sich sogar über das spezifisch Gebotene in günstiger Weise mittelbar auf die gesamten Grund-

und Bodenverhältnisse ausdehnen. Aber einesteils ist diese Festlegung auch wieder ein zu einseitiges Äquivalent gegenüber der Allgemeinheit, die die Bodenwerte geschaffen hat und an dem Gewinn ihren Anteil haben soll und zum andern könnten auch die Erträgnisse unter Umständen zur alleinigen Verwendung für diese Zwecke zu hoch werden, zumal doch im Interesse der Entwicklung der Steuer für die allgemeine Steuerpolitik ein möglichst hoher Steuersatz als vorteilhaft bezeichnet werden muß. Da im Übrigen diese Klausel in der Praxis die Einführung der Steuer in den Kommunen erheblich erschweren, wenn nicht gänzlich verhindern könnte, muß für solche Experimente — so sehr sie sozialpolitisch zu wünschen wären — äußerste Vorsicht empfohlen werden.

Noch ein anderer Gesichtspunkt bei der Festlegung der Steuererträgnisse, der sich auf die finanztechnische Seite bezieht, sollte wohl beachtet werden. Da die Wertzuwachssteuer eine Konjunkturgewinnbesteuerung ist, hängen ihre Erträgnisse wesentlich mit der Konjunktur. mit ihrem Steigen und Fallen zusammen. Die Erträgnisse müssen deshalb in gewissem Sinne unsicher und schwankend sein, wenn auch die bisherige Entwicklung fast lückenlos eine allgemein aufsteigende Tendenz gezeigt hat. Die Finanzverwaltungen der Städte, wie Gemeinden und Staatswesen müssen diese, der Steuer ganz natürlich anhaftenden Schwankungen insoweit in Rechnung setzen, als sie die voraussichtlichen Erträgnisse, die sie in den Etat einstellen wollen, nur nach größeren Durchschnittszeiträumen bemessen und sie möglichst als Deckung für unregelmäßige und verteilbare Lasten oder als Sammelfonds vorsehen, statt für genau bestimmte, dauernde Lasten. Diesem Nachteil der Steuer ist die Stadt Frankfurt wie wir dem Aufsatze von Adickes (a. a. O.) entnehmen, durch folgende Maßnahmen begegnet:

„Die städtischen Behörden in Frankfurt a. M. haben daher beschlossen, den Ertrag der Zuschlagssteuer in vollem Umfange und die Hälfte des Ertrags der Umsatzsteuer zur Ansammlung von Baufonds (für Straßendurchbrüche, Volks-, Mittel- und höhere Schulen, gewerbliche Schulen, Krankenhäuser und andere Bauten für nicht unmittelbar produktive Zwecke) zu verwenden, für welche nicht der Ertrag in den einzelnen Jahren, sondern nur der durchschnittliche Ertrag von Belang ist.“

Auch die Begründung zum Hessischen Gemeindeabgabengesetz glaubt vor dieser Gefahr warnen zu müssen indem sie sagt: „Bei ihrer Veranschlagung erscheint deshalb Vorsicht geboten, namentlich werden regel-

mäßig wiederkehrende Gemeindeausgaben nur auf das Durchschnittserträgnis einer Reihe von Jahren gestützt werden können."

Wenn allerdings diese Vorsichtsmaßregeln im Auge behalten werden, dürften diese mehr verwaltungstechnischen Klippen leicht umfahren werden.

* * *

Da die realen ersichtlichen Resultate bei so jungen Steuern, wie in Frankfurt a. M. und Köln uns naturgmäß im Stich lassen, müssen wir zur Erforschung der Wirkungen auch den Absichten nachgehen, die die Gesetzgeber bei der Einführung der Steuer geleitet haben. Da finden wir zunächst solche, die bei der Entstehung des Gesetzes als Motive klipp und klar zum Ausdruck gekommen sind.

Diese Motive schildert für Frankfurt a. M. der Schöpfer der dortigen Steuer, Oberbürgermeister Adickes in dem genannten Aufsatz der Juristenzeitung (1906, Nr. 5) ungefähr folgendermaßen:

„Wie in anderen Städten, war 1903 auch in Frankfurt a. M. gegenüber den wachsenden Ausgaben namentlich auf den Gebieten des Schul-, Armen- und Krankenhaus-Wesens eine erhebliche Vermehrung der Einnahmen zu erwirken. Von vornherein fand die Überzeugung starken Ausdruck, daß die großen Steigerungen des Grundwertes mehr als bisher steuerlich erfaßt werden müßten, weil eine Abgabe von den hierbei erzielten Gewinnen vor allem die leistungsfähigen Schultern treffe und die, durch die schnell wachsende Bevölkerung hervorgerufenen Lasten vor allem von denjenigen zu tragen seien, die von der Einwirkung der Bevölkerungsvermehrung auf den Grundwert greifbare und große Vorteile gehabt hätten Es war dies für die Wandlung, welche im letzten Jahrzehnt die öffentliche Meinung erfahren hat, umso bezeichnender, als ein 1894 vom Magistrat unternommener schüchterner Versuch einer Besteuerung des Konjunkturgewinns an Grundstücken von der Stadtverordneten-Versammlung abgelehnt worden war. Man erkannte bald, daß eine gute Steuer nicht darauf zugeschnitten werden kann, in jedem einzelnen Fall den Anforderungen einer ideal aufgefaßten Gerechtigkeit in vollem Umfange zu entsprechen, sondern daß eine Steuer vor allem einfach, verständlich und klar sein müsse und eine alle möglichen Fälle berücksichtigende Kasuistik möglichst zu vermeiden habe."

Aus diesen etwas arg nüchternen Ausführungen des Frankfurter Stadthauptes könnten wir nur schließen, daß in Frankfurt a. M. haupt-

sächlich der finanzielle Gesichtspunkt bei der Steuer ausschlaggebend gewesen ist, daß daneben allerdings auch das Prinzip der Gerechtigkeit der Steuerleistung beobachtet werden sollte, daß aber weitere soziale und bodenreformerische Gesichtspunkte nicht maßgebend gewesen wären.

In Köln anderseits haben die Mitglieder der Stadtverwaltung bei den langwierigen Beratungen in dem Stadtverordnetenkollegium durch Wort und Tat bewiesen, daß ihnen die finanzielle Seite nicht obenan stand, sondern soziale Gesichtspunkte und solche einer fortschreitenden Entwicklung des Besteuerungsproblems. Als das Zentrum ihnen die finanziellen Erträgnisse der Steuer durch die Aufhebung der rückwirkenden Kraft der Steuer sozusagen vernichtet hatten, hielt die Stadtbehörde doch unentwegt an der Steuer um des Prinzips und der erhofften Wirkungen willen fest. Bei der genauen Schilderung des Werdegangs der Kölner Steuer im Kapitel 4 habe ich verschiedene Ausführungen von Vertretern der Stadtverwaltung wiedergegeben, in denen die sozialen Absichten des Gesetzes, insbesondere die Bekämpfung der ungesunden Bodenspekulation, ausdrücklich betont wurden.

Wichtiger aber als alles dies scheint mir eine Untersuchung darüber zu sein, welche spezifische Wirkungen die einzelnen Steuerordnungen ihrem Gesamtcharakter nach auszuüben geeignet sind, auch solche, von denen die verschiedenen Stadtvertreter nicht gesprochen. Denn daß noch weitere verschiedene Wirkungen beabsichtigt waren und erreicht werden sollten, zeigt schon die einfache Betrachtung der Fülle der verschiedenartigen gesetzlichen Bestimmungen, vor allem aber auch die Größe der vorhandenen Unterschiede. Als Beispiele greife ich die Frankfurter und die Kölner Wertzuwachssteuer heraus.

Wie schon oft betont, bildet die Frankfurter Wertzuwachssteuerordnung nur einen organischen Teil der Währschaftsordnung. Die Wirkungen muß man also von beiden gemeinsam betrachten. Die eingreifendste und bemerkenswerte Bestimmung bezüglich der Wirkung liegt in Frankfurt darin, daß eine eigentliche Wertzuwachssteuer nur dann erhoben wird, wenn seit dem früheren Eigentumswechsel weniger als fünf Jahre bei bebauten, und weniger als 10 Jahre bei unbebauten Grundstücken verflossen sind; die Erhebung einer Wertzuwachssteuer über diese Zeit hinaus kennt die Frankfurter Ordnung nicht, es fehlen deshalb auch die sonst überall eingeführten Bestimmungen über einen zeitlichen Querschnitt, daß ältere Verkäufe günstiger gestellt werden. Vielmehr umgekehrt erhebt Frankfurt bei Übertragung älteren Grundbesitzes Zuschläge, die progressiv mit

der Länge der verflossenen Zeit anwachsen: bei unbebauten Grundstücken nach 10—20 Jahren 1 Proz. Zuschlag zu der gewöhnlichen Umsatzsteuer von 2 Proz., und weiter von jeden 10 Jahren Besitz 1 weiteres Prozent Zuschlag bis 6 Proz. exkl., 8 Proz. inkl. Umsatzsteuer. Bei bebauten Grundstücken wird der Zuschlag erst nach 20jährigem Besitz erhoben und steigt bis 2 Proz. Als Motiv zu dieser Bestimmung, die ebenfalls eine Besteuerung des Gewinns bezweckte, führt Adickes an angeführter Stelle aus:

„In zweiter Linie sagte man sich, daß die Erfahrung erwiesen habe, daß im großen und ganzen in Frankfurt in den letzten 50 Jahren der Wert des Grundbesitzes und in besonderem Maße der des unbebauten Geländes erheblich gestiegen sei, wenn auch die Preise in einzelnen kurzen Perioden, wie um das Jahr 1873 herum, kaum geringer gewesen seien als die für dieselben Grundstücke jetzt gezahlten Preise, und wenn auch einzelne Straßen vielleicht keine Wertsteigerung aufzuweisen hätten. Man glaubte sich daher berechtigt, von der Präsumtion einer allgemeinen Wertsteigerung ausgehen zu können und, je nachdem der letzte Verkauf kürzere oder längere Zeit zurückläge, eine nach gewissen Normen steigende Zusatzsteuer, jedoch mit der Beschränkung zu erheben, daß diese Zusatzsteuer wegfallen sollte, wenn der Beweis erbracht würde, daß im konkreten Falle seit dem letzten bis zum jetzt vorliegenden Verkauf eine Wertsteigerung nicht eingetreten sei."

Der entscheidende Unterschied, den man bei der Frankfurter Währschaftsordnung machen muß, liegt also in der verschiedenen Behandlung des neueren und des älteren Besitzes. Die eigentliche Wertzuwachssteuer (im engeren Sinne) verfolgt den Zweck, die Übertragungen ganz jungen Eigentums zu belasten (bei Häusern innerhalb fünf Jahren, bei unbebauten Grundstücken innerhalb 10 Jahren), mit andern Worten, sie will die Spekulations-An- und Verkäufe treffen, durch die — fast immer ohne Bardeckung — lediglich beabsichtigt wird, ein Grundstück zu erwerben, um es in kürzester Zeit mit größtmöglichem Gewinn wieder loszuschlagen. Während nach fünf Jahren eine Sonderbesteuerung der bebauten Grundstücke eine Zeit lang (bei 5—20jährigem Besitz) ganz aufhört, beginnt nach 10 Jahren in langsamem, aber stetigem Anstieg mit der Zeit wachsend eine Zuschlagsbesteuerung der unbebauten Grundstücke, der sich die bebauten Grundstücke von 20 Jahren ab in geringerer Höhe anschließen. Diese Zuschlagsbesteuerung geht zwar von der Präsumtion der Wertsteigerung aus und will den Wertzuwachs treffen, sie sucht das aber durch eine Zuschlagsbelastung zur allgemeinen Umsatzsteuer, die

den ganzen Wert trifft, zu erreichen. Die notwendige Folge einer Steuermaßnahme, nach der mit der Dauer der Besitzzeit die Eigentumsübertragung immer mehr erschwert wird, muß aber die sein, daß der Eigentümer sein Grundstück nicht so lange behält, sondern es möglichst in den früheren Jahren veräußert, wo noch die Belastung geringer ist. Da in den übrigen Städten, die eine Wertzuwachssteuer eingeführt haben, die Übertragung des Eigentums mit der Dauer der Besitzzeit sich immer günstiger gestaltet, wodurch zu älterem Besitz angeregt wird, während in Frankfurt durch die Steuer der ältere Besitz stärker belastet und deshalb zu seiner Abstoßung angeregt wird, muß das einen besonderen Grund haben. Dieser ist in den örtlichen Grundbesitzverhältnissen von Frankfurt a. M. zu suchen. Hier ist ein starker Grundwechsel, besonders von größeren unbebauten Geländen in nächster Nähe der Stadt, nicht vorhanden. Der Grundverkehr leidet an einer sozial ungesunden Stockung. Das rührt daher, daß weite Ländereien in und um Frankfurt in den Händen weniger Eigentümer sind, jener bekannten reichen Familien Rothschild, Bethmann-Hollweg, Mumm usw., die die Grundstücke entweder in Eigenbenutzung haben, oder die finanziell zu keiner Besitzübertragung gezwungen sind und ruhig die Bodenwertsteigerungen abwarten können, die ihnen an jährlichem Kapitalzufluß mehr bringen als die etwaigen Zinsen des früher gelösten Kapitals, deren sie zur direkten Verwendung nicht bedürfen. Eine höchst schädliche Nebenwirkung dieser Verhältnisse kommt noch dadurch zustande, daß nun die auf dem beschränkten Immobilienmarkte vorhandenen wenigen Objekte den Spielball einer besonders lebhaften Spekulation bilden. Dieser Finanzpolitik sucht also die Frankfurter Steuerordnung einen gewissen Riegel vorzuschieben, indem sie derartig lang lagerndes Eigentum, besonders bei unbebauten Grundstücken, dadurch belastet, daß sie eine hohe Abgabe bei seiner Veräußerung erhebt. Die zwar nicht ausdrücklich ausgesprochene, aber aus dem feingefügten Aufbau der verschiedenen Steuerordnungen deutlich erkennbare Absicht der Frankfurter Währschaftsordnung — in sozialer und bodenreformerischer Beziehung — geht also dahin, einmal den rein spekulativen schädlichen Grundstückshandel zu erschweren, die gesunde Grundbesitzdauer (5—20 Jahre) zu erleichtern, eine ungesunde Stockung des Immobilienverkehrs aber wieder zu erschweren und so durch das Zusammenwirken aller dieser Maßnahmen einen nicht börsenmäßig flackernden, aber doch gesund bewegten Markt für Immobilien und immobiles Kapital zu schaffen, auf dem

— so gering sie beim heutigen städtischen Grundeigentum ist — die Konkurrenz eine regulierende preismildernde Rolle spielen kann.

Die direkt umgekehrten Verhältnisse finden sich in andern schnell anwachsenden Städten, wo das Grundeigentum in vielen Händen zersplittert liegt, wo alle Welt am Grundverkehr teilnimmt und daran verdienen will, wo sich deshalb im Gegensatz zu Frankfurt die Veräußerungen für geordnete Grundverhältnisse zu schnell vollziehen und im Gegensatz zu jener zähen, weite Flächen beherrschenden Spekulation die Kleinspekulation mit Einzelobjekten fast den gesamten Markt beherrscht. Diesen Verhältnissen haben sich auch die dortigen Wertzuwachssteuerordnungen trefflich anzupassen gewußt, die deshalb von der Tendenz ausgingen, möglichst die kurzzeitigen Grundstücksverkäufe zu belasten und mit der Zeit der Eigentumsdauer die Abgaben immer mehr fallen zu lassen, um dadurch zu älterem Besitz anzureizen. Das ist in Dortmund, in Gelsenkirchen, in Berlin usw. der Fall. Typisch hierfür sind die Verhältnisse in Köln; und weil hier die mit der Steuer beabsichtigten sozialen, bodenreformerischen Ziele besonders klar zum Ausdruck gekommen sind, und sie so ungefähr das Extrem zu Frankfurt a. M. darstellen, sollen auch sie hier zum Schluß geschildert werden, zumal sie für die Verhältnisse in den meisten Städten vorbildlich sind.

Die Frankfurter Steuer stellt, wenn auch nicht finanziell, so doch steuerlich in ihrer jetzigen Gestalt etwas Fertiges dar. Die Kölner Steuer ist nicht allein finanziell, sondern auch steuerreformerisch die Steuer der Zukunft. Die Verwaltung wie das Stadtverordnetenkollegium war sich bei der Einführung einig und ist es nach dem bisherigen Verlauf geblieben, daß zwar vorab an ein größeres Erträgnis nicht zu denken ist. Wie gesagt waren 20 000 M. für das erste Jahr eingestellt, die nunmehr im Voranschlag für das zweite Jahr erneuert worden sind. Die geringe Höhe dieser Summe ist bekanntlich verursacht durch die Bestimmung, daß erst der zukünftige Wertzuwachs, d. h. der vom 1. April 1905 ab entstehende, berechnet und besteuert werden soll. Allein die Höhe des Steuersatzes, sowie die Bestimmung, daß nur 10 Proz. Wertsteigerung gegen 30 Proz. in Frankfurt von der Steuer freibleiben sollen, verbürgten für eine gute finanzielle Wirkung in der Zukunft. Über den Zeitpunkt des Eintritts der finanziellen Erträgnisse war man sich allerdings in der Stadtverordnetenversammlung bei der allgemeinen Besprechung des Etats am 18. Januar 1906 nicht so ganz einig. Während ein Zentrumsredner

Stadtverordneter Brems, das Gewicht darauf legte, daß die Steuer im Anfang möglichst wenig bringe, damit sie nicht hart, sondern gerecht und milde wirke, dabei auch betonte, daß deshalb die Bürgerschaft mit der Steuer zufrieden gewesen sei, daß sich aber ihre Einkünfte auf die Dauer entwickeln würden, goß der Oberbürgermeister noch einiges Wasser in diesen Wein, indem er ausführte, daß in absehbarer Zeit kein Erträgnis erreicht würde, weil nach der schädlichen, später eingefügten Bestimmung des § 1, Abs, 2 die Wertzuwachssteuer auf die zu zahlende Umsatzsteuer bis zu 1 Proz. Umsatzsteuer angerechnet werden dürfe. Dadurch würde jeder Ertrag der Wertzuwachssteuer vorläufig aufgesogen. Man möge diese Bestimmung (§ 1, Abs. 2) doch möglichst bald beseitigen. Man muß darin dem Stadthaupte rückhaltlos zustimmen, auch wenn man der optimistischeren Auffassung huldigt, der der beste Kenner der Steuer im Stadtverordnetenkollegium, Justizrat Kausen, mit den Worten Ausdruck gab:

„Die Wertzuwachssteuer ist die Steuer der Zukunft. Es werden die Jahre kommen, wo diese Steuer — als Realsteuer gedacht, sie soll die Umsatzsteuer ersetzen — neben der Einkommensteuer das Rückgrat der städtischen Finanzen sein wird. Nach der Richtung brauchen Sie sich keiner Sorge hinzugeben."

Man wird diese hoffnungsvollere Stimmung um so mehr teilen können, nachdem nunmehr die Stadt Köln nach der inzwischen zustande gekommenen Verwirklichung einer zweiten Stadterweiterung einer Zeit regsten Grundstücksverkehrs entgegengeht; ferner ist bei dieser Frage nicht aus dem Auge zu verlieren, daß in neuerer Zeit große Kapitalien, besonders Gesellschaftskapitalien, immer mehr in Grundstückswerten angelegt werden müssen und angelegt zu werden pflegen, mit denen eine spekulative Ausbeute erzielt werden soll; dabei ist zweifellos eine gute finanzielle Beteiligung der Kommune durch die Wertzuwachssteuer sicher.

Mit obigen Ausführungen hat gleichzeitig der Zentrumsredner den Punkt berührt, der in steuerlicher Beziehung der wichtigste der ganzen Kölner Wertzuwachssteuer ist. Ich habe in früheren Teilen dieses Aufsatzes mehrmals betont, daß die einfache Umsatzsteuer zwar finanziell gut funktioniert, aber steuerlich doch roh, oft ungerecht und bei sinkender Konjunktur nicht ungefährlich ist. Man wird also möglichst darauf sehen müssen, diese Steuer einzuschränken. Da sie aber in vielen Kommunen einen ganz erheblichen Faktor der Einnahmen darstellt, ist die Abschaffung nicht so leicht, wenn nicht Ersatz für den finanziellen Ausfall geschaffen wird. Unbestreitbar ist das Prinzip der Wertzuwachs-

steuer, nur von dem wirklich erzielten Gewinn bei Grundstücksverkäufen eine Abgabe zu erheben, das gesundere und erstrebenswertere. In ihr sollte deshalb ein Ersatz für die Umsatzsteuer gesucht und gefunden werden. Das schwierige ist nur, die Relation zu den finanziellen Erträgnissen zu finden. Das ist in Köln durch § 15 in der Weise geschehen, daß für den Fall, daß das Erträgnis der Wertzuwachssteuer jährlich mehr als 400000 M. (d. i. das Erträgnis von ca. 1/2 Proz. Umsatzsteuer) beträgt, die Umsatzsteuer um 1/2 Proz., bei weiteren 400000 M. Erträgnis wieder um 1/2 Proz. ermäßigt wird. Durch die Wertzuwachssteuer will man also in Köln eine Reform des Grundsteuerwesens in der Weise inaugurieren, daß die unsoziale, rein finanzielle Umsatzsteuer abgelöst wird durch die soziale Wertzuwachssteuer, die auf dem modernen Steuerprinzip der Gewinnbesteuerung aufgebaut ist.

Neben dieser mehr allgemein steuerlichen Absicht kam in Köln ganz vornehmlich jener genannte spezifisch bodenreformerische Grund hinzu, eine gesunde Einwirkung auf den Grundstücksmarkt auszuüben. Als Mißstand herrschte in Köln ein zu starker Umsatz, wobei der rasche Spekulationsumsatz eine besondere Rolle spielte; die natürliche Folge waren künstliche Preissteigerungen und ungesunde hohe Mietpreise. Die Aufgabe der kommunalen Bodenpolitik mußte also darauf gerichtet sein, den Umsatz zu verlangsamen und zu erschweren, um dadurch preismindernd zu wirken. Dazu bot die Wertzuwachssteuer die Handhabe, indem der Umsatz mit einer um so höheren Abgabe belastet wurde, je jünger der frühere Eigentumserwerb war, wodurch ein Anreiz geschaffen wurde, möglichst lange das Grundeigentum zu behalten.

Wir können aus dem Gesagten den höchst wichtigen Schluß ziehen, daß es in der Eigenart der Zuwachssteuer liegt, sie in bodenreformerischer Beziehung, besonders hinsichtlich ihrer Einwirkung auf den Grundstücksverkehr, so zu gestalten, daß sie einmal erleichternd, einmal erschwerend wirkt. Dadurch kann sie den verschiedenen örtlichen Verhältnissen der Kommunen aufs beste angepaßt werden.

* * *

Überblicken wir noch einmal rekapitulierend die verschiedenen Wirkungen der Wertzuwachssteuer, wie wir sie in diesem Kapitel eingehend untersucht haben, so müssen wir vornehmlich drei Kategorien von Wir-

kungen unterscheiden: die finanziellen, die steuerlichen, die sozial-bodenreformerischen.

Sind die finanziellen Gesichtspunkte auch oft — nicht immer — die unmittelbare Veranlassung zur Steuer gewesen, ihr alleiniger Zweck (wie früher bei Steuern) sind sie heute nicht mehr und ihre praktischen Wirkungen stehen zurzeit bei der Wertzuwachssteuer an letzter Stelle; in Zukunft allerdings ist auch bei der entsprechenden Regelung eine bedeutende finanzielle Wirkung zu erwarten.

In steuerlicher Beziehung können wir die beiden Wirkungen erkennen, daß die Wertzuwachssteuer dem Prinzip der „gerechten" Steuer in idealer Weise entspricht und daß sie so eingerichtet werden kann und in einem Falle (in Köln) so eingerichtet ist, eine andere, diesem Grundsatze nicht entsprechende, deshalb steuersystematisch tiefer stehende Steuer (die gewöhnliche Umsatzsteuer) mit der Zeit abzulösen.

Die sozialen und bodenreformerischen Wirkungen sind mannigfacher Art: Regulierung des Grundstücksverkehrs, seine Anpassung an die örtlichen Bedürfnisse, unmittelbar preismindernde Wirkung, Erschwerung der ungesunden Spekulation usf. In allen diesen letzteren Fällen bezweckt die Steuer ihrem tiefsten Grunde nach, ob mittelbar, ob unmittelbar, eine preismindernde Wirkung, eine Gesundung unserer verfahrenen Grundeigentumsverhältnisse, eine gewisse Beschränkung des städtischen Grundmonopols, damit — wie auf sonstigen Gebieten — auch die Last des Schwachen für Aufwendungen, die er für seinen notwendigen Anteil am Boden in Gestalt der Miete machen muß, in sozialer Weise erleichtert wird.

Zu all diesen verschiedenartigen Wirkungen treten nun noch die allgemeinen Gesichtspunkte hinzu, die man mit Recht stets bei der Einführung der Steuer geltend macht, daß sie einen Teil des durch Aufwendung der Allgemeinheit unverdient erhaltenen Gewinns dieser wieder zuführe und daß sie zu begrüßen sei als der Beginn des zukunftsreichen Steuerproblems der Konjunkturgewinn-Besteuerung.

Wenn man sich diese Fülle von allgemeinen und speziellen, steuerlichen und sozialen Wirkungen der Wertzuwachssteuer vor Augen führt, dann kann man wohl mit vollem Rechte zu dem Schlußsatze kommen, daß die Wertzuwachssteuer die Grundsteuer der Zukunft, ihr Prinzip der Gewinnbesteuerung aber das allgemeine Steuerprinzip der Zukunft sein wird.

Kapitel 7.

Ausblick.

Nachdem wir in dieser ersten zusammenfassenden Darstellung der Theorie wie der Praxis der Wertzuwachssteuer eingehend ihre Vor- und Nachteile geprüft und gegeneinander abgewogen hatten, konnte das Schlußresultat mit Zuversicht dahin lauten, daß die Steuer ihrem prinzipiellen Charakter nach gut und gerecht ist und bei richtiger praktischer Anwendung unbedingt segensvoll wirken muß. Der weitere Schluß, den dieser Ausblick daraus zu ziehen hat, ist der, daß es wünschenswert wäre, wenn dieses Steuerproblem an möglichst vielen Orten und in möglichst vollkommenem Grade auch sonst eingeführt werde. Ich glaube allerdings, daß es einer theoretischen Empfehlung dazu nicht bedarf. Die gute Wirkung an den Stellen, wo die Steuer schon eingeführt ist, und die ganze moderne Entwicklung des Steuerproblems nach der Richtung der Einführung und Ausgestaltung sozialer und gerechter Steuern, zu der in erster Linie die Konjunkturgewinn-Besteuerung gehört, werden sie von selbst und auf ganz natürlichem Wege durchzusetzen wissen. Sowohl von Steuerpraktikern wie von den gesetzgebenden Stellen ist oft genug betont worden, daß in besonderem Maße gerade die städtische Grundbesteuerung die Aufgabe habe, nicht mechanisch die alten staatlichen Steuern zu übernehmen, sondern den neuen Aufgaben und der jüngeren Entwicklung entsprechend auch fortgebildetere Steuersysteme in das praktische Leben überzuführen. So heißt es z. B. in ganz ausgezeichneter Weise in den Motiven zum preußischen Kommunalabgabengesetz:

Wenngleich die Besteuerung des Grundbesitzes und Gewerbebetriebes den Kommunalverbänden vorzugsweise die Mittel zur Befriedigung ihres

Bedarfs an direkten Steuern bieten muß, so ist doch nicht zu verkennen, daß die bestehenden Formen der staatlichen Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer sich für die Verwendung als Kommunalsteuern keineswegs überall eignen. „Es ist deshalb Wert darauf zu legen, daß die Kommunen die staatlichen Formen der Ertragssteuern je nach ihren Bedürfnissen und den lokalen Verhältnissen durch besser geeignete Formen ersetzen.“ Daher müsse sich „die Entwicklung besonderer Realsteuern gerade der Eigenart der Gemeinden entsprechend und daher von unten herauf, aus den Gemeinden selbst heraus vollziehen“.

Ähnliche Forderungen hat auch Adickes im Jahre 1894 in seinen „Studien über die weitere Entwicklung des Gemeindesteuerwesens“ aufgestellt, wo er als ein völlig neues Thema gegenüber den Erörterungen über die Stellung der Realsteuern im Staatssteuersystem die Entwicklung kommunaler Realsteuern bezeichnete, wobei der Zusammenhang zwischen Grundbesitz und Gewerbe einerseits und der Gemeindeverwaltung und -Entwicklung anderseits maßgebend sei.

Allen diesen Bedingungen entspricht im eminentesten Maße das moderne Problem der Wertzuwachssteuer.

Gerade deshalb aber, weil ich noch eine große Zukunft dieses Steuersystems erwarte, möchte ich nicht verfehlen, noch einige Bemerkungen anzuschließen, die für eine glatte Entwicklung meines Erachtens wichtig genug sind, damit nicht durch Mängel und Versehen bei der praktischen Einzelausführung der Ruf des ganzen Gesetzes möglicherweise kompromittiert wird.

In erster Linie ist da die Beobachtung zu verwerten, die wir im vorhergehenden Kapitel gemacht haben, daß nämlich die Wertzuwachssteuer in einzigartiger Weise geeignet ist, sich den spezifisch örtlichen Verhältnissen anzupassen und sie in ihren Wirkungen so einzurichten, daß die besonderen lokalen Schäden der Grundstücksverhältnisse des betreffenden Ortes getroffen werden. Unter diesen Umständen erwächst jedem zukünftigen Gesetzgeber die Pflicht — und bei der Einführung der Wertzuwachssteuer in den Kommunen sollte besonders darauf geachtet werden — sich zunächst gründlich über die mehr innere bodenreformerische Wirkung der verschiedenen Bestimmungen der Wertzuwachssteuer zu unterrichten, einen Einblick zu gewinnen in diese Theorien von der Naturlehre oder der Physiologie der Wertzuwachssteuer, und dann für die einzelnen praktischen Steuerordnungen die Bestimmungen auszuwählen, die für die betreffenden örtlichen Verhältnisse die passenden und zutreffen-

den sind. Nichts könnte die Wertzuwachssteuer mehr in Verruf bringen, als ein mechanisches Übertragen der für die besonderen Verhältnisse eines Ortes eingerichteten Normen auf die ganz verschiedenen Zustände eines andern Ortes.

Ein weiterer Punkt betrifft das Gebiet und die Grundstücksart, für die die Wertzuwachssteuer als geeignet angesehen werden kann. Aus den praktischen Beispielen (die verschiedenen Gemeindesteuergesetzentwürfe, das preußische Kreisabgabengesetz, die Grundsteuerordnung von Kiautschou) haben wir gesehen, daß die Wertzuwachssteuer keineswegs allein für städtische Gemeinwesen, sondern auch sehr gut für ländliche Gemeinden und landwirtschaftliche Bodenart geeignet ist. Die Zustimmung des agrarischen preußischen Abgeordnetenhauses zu diesem Grundgedanken beweist ferner, daß auch die Interessenten die Wirkungen der Steuer nicht als gefährlich betrachten, vielmehr als durchaus günstig und eines praktischen Versuches wohl wert. Die Möglichkeit, die den Kreisen durch § 6 des neuen Kreisabgabengesetzes hinsichtlich der Einführung der Wertzuwachssteuer in ländlichen Bezirken und für landwirtschaftliche Grundstücke gegeben wird, sollte also recht oft benutzt werden und auch sonstige Instanzen, die über die Besteuerung ländlicher Grundstücke verfügen, sollten einen praktischen Versuch mit der Steuer nicht aus dem Auge verlieren.

Was nun die Einführung der Steuer in städtischen Gemeinwesen betrifft, so haben wir im allgemeinen an der praktischen Entwicklung gesehen, daß die Tendenz mehr dahin neigt, Großstädte für das eigentliche Feld der Wertzuwachssteuer anzusehen oder solche Orte, die in der Nähe von Großstädten liegen und solche, die eine auffallende, den Großstädten ähnliche Bevölkerungsvermehrung aufweisen. In einzelnen Gemeindesteuergesetzentwürfen war sogar ausdrücklich eine Minimalgrenze der Einwohnerzahl vorgesehen. Sind auch in den bisherigen Gesetzen die hierauf bezüglichen Bestimmungen so weit gefaßt, daß eine praktische Gefahr von ihnen nicht droht, so sollte man doch besser derartige Einschränkungen vermeiden. Schon um des Prinzipes willen. Denn meines Erachtens sollten gerade die kleineren Städte besonders bald an eine praktische Einführung der Wertzuwachssteuer herantreten. Während bei Großstädten mit enormer Grundstücksspekulation und vielen andern damit zusammenhängenden Interessen nicht geleugnet werden kann, daß die Einführung der Steuer oft recht hart, wenn auch gerecht wirkt, daß deshalb ihre Einführung von mancher Seite schwer empfunden wird,

daß auch praktisch manche Hindernisse der Abschätzung entgegenstehen und sie mit Rücksicht darauf finanziell oft sehr abgeschwächt werden muß, daß sie ferner oft geradezu verspätet und post festum kommt, wenn die größten Gewinne schon eingestrichen sind, fallen alle diese Bedenken und Nachteile fort, wenn die Steuer früh genug in *kleineren Städten* verwirklicht wird. Hier herrscht noch keine oder nur ganz geringe Spekulation, niemand wird deshalb hier dagegen sein, und man kann sie anfänglich ganz milde gestalten und erst mit den Jahren Erträgnisse vorsehen; aber kommt dann die Spekulation, tritt dann der gewaltige Umschwung von der Kleinstadt zur Großstadt ein, dann findet sie wenigstens ordentliche Besteuerungsgewinne vor, dann kommen kräftige Erträgnisse heraus und sie wird von allen als gerecht und wohltuend empfunden, wenn die Allgemeinheit wirklich an den Vorteilen, die sie geschaffen, teilnimmt. Wie rapid und plötzlich dieser Umschwung von der Kleinstadt in die Großstadt in der modernen Industriewirtschaft eintreten kann, dafür hat u. a. Hamborn im Ruhrrevier ein Beispiel gegeben, das, wie schon geschildert, sozusagen über Nacht von 20 000 Einwohnern auf 70 000 gestiegen ist.

So *unmittelbar notwendig* die Wertzuwachssteuer für die *modernen Großstädte* ist, so *aussichtsreich* und *günstig* ist sie für die *Kleinstädte*. Beide Instanzen sollten also aus den verschiedenen Gesichtspunkten die Folgen ihrer Verwirklichung ziehen.

Der letzte Rechtfertigungsgrund und das höchste Ziel der Wertzuwachssteuer wird stets eine richtige *volkswirtschaftlich* gesunde und *sozial* ausgleichende Einwirkung auf die Boden- und Mietverhältnisse bleiben. Aber auch hierbei ist noch eine letzte, fast möchte ich auch hier sagen, höchste Forderung zu erfüllen: *eine allgemeinere, weitschauende Bodenpolitik*. Zu deren Verwirklichung kann aber die Wertzuwachssteuer nur ein — wenn auch starkes — Glied in der Kette anderer Maßnahmen sein. Wo wirkliche bodenreformerische Wirkungen bei der Wertzuwachssteuer erzielt worden sind, in Kiautschou, da sind sie aus dem Zusammenwirken der verschiedenen bodenreformerischen Maßnahmen entstanden. Deshalb schrieb ich bei der Einführung der Wertzuwachssteuer in Köln:

„Sollen die Wertzuwachssteuer und die Umsatzsteuer in der Tat nicht bloß Finanzquellen sein, sollen die Steuern vielmehr sozialpolitische Wirkungen erzielen, so muß eine kraftvolle städtische *Wohnungs-* und besonders *Bodenpolitik* damit Hand in Hand gehen. Die wirksamste Gegenmine gegen die spekulativen Preistreibereien, die durch die Steuer noch er-

höht werden, ist stets der Ankauf weiter Baugelände durch die Stadt und die sorgfältige Aufrechterhaltung des städtischen Besitzstandes. So sehr das Verlangen gerechtfertigt ist, neue Einnahmequellen zu schaffen, so dürfen diese doch unter keinen Umständen geeignet sein, die Mietpreise zu steigern; denn hier liegt die schwerste materielle Sorge der Minderbemittelten. Alle die Gemeinden, die den gesunden sozialen Wert der Wertzuwachssteuer mit fester Absicht erstreben, müssen eine weitschauende Bodenpolitik damit Hand in Hand gehen lassen."

Köln hat zurzeit 10 Prozent alles bebauungsfähigen Bodens in der Hand. Bei andern Städten ist es ähnlich; wenn nicht, sollten sie es wenigstens dahin bringen. Aber damit ist noch nichts geschehen; das darf nur Mittel zum Ziel ihrer wirklich bodenreformerischen Verwertung sein. Das ist aber leider nicht überall der Fall, vielmehr muß man beobachten, daß die Städte — und nicht minder der Staat — selbst die allerschlimmsten und wegen ihrer finanziellen und verwaltungsmäßigen Machtmittel die allergefährlichsten Bodenspekulanten sind. Das muß aufhören, schon allein deshalb, weil es hinterlistig und ungerecht ist, die Spekulation des Privatmanns aus sozialen Gründen der „Gerechtigkeit" zu belasten und selbst von diesem unsozialen Mittel den stärksten Gebrauch zu machen.

Um die beabsichtigten Wirkungen der Wertzuwachssteuer in vollem Maße zu erreichen, müssen wir deshalb eine weitschauende soziale Bodenpolitik fordern. Werden sich aber Gemeinden und Staat dazu verstehen, dann wird das Einzelglied der dazu notwendigen Kette von Maßnahmen, das wir in vorliegendem Aufsatze genauer untersucht haben, die Wertzuwachssteuer, die von ihrem Teil verlangte Wirkung voll und ganz leisten.

Druck von Ant. Kämpfe, Jena.

Jahrbuch der Bodenreform. Vierteljahrshefte, herausgegeben von **A. Damaschke**, Berlin. Preis: jährlich 5 Mark. Einzelheft 2 Mark.

Inhalt von Heft I. I. Untersuchungen und Vorschläge: Wohnung und Einkommen. Eine praktische Aufnahme von Heinrich Freese, Fabrikbesitzer, Berlin. — **II. Dokumente der Bodenreform:** 1. Organisation des Realkredits: Das städtische Hypothekenamt in Düsseldorf. 2. Die Besteuerung des Bodens. A. Die Zuwachssteuer: Gesetzliche Grundlagen. Ordnung zur Erhebung einer Zuwachssteuer für den Stadtbezirk Köln. B. Die Steuer nach dem gemeinen Wert: Gesetzliche Grundlagen. Ministerielles Muster einer Grundsteuerordnung. 3. Das Gemeindegrundeigentum. Das Erbbaurecht: Gesetzliche Grundlagen. Ein Erbbauvertrag zwischen der Stadt Frankfurt a. M. und einem Privatmann. 4. Die Landfrage in den Kolonien. Die Landordnung von Kiautschou. — **III. Literatur.** Über Bodenrente und Bodenspekulation in der modernen Stadt. Eine Antwort. Von A. Pohlman-Hohenaspe. „Kritik der Bodenreform“ von L. Eschwege. Schriftenübersicht. — **IV. Notizen:** Gemeinden mit der „Steuer nach dem gemeinen Wert.“

Inhalt von Heft II. I. Untersuchungen und Vorschläge: Die Verstaatlichung der Wasserkräfte von Prof. Dr. J. Fr. Schär, Zürich. — **II. Dokumente der Bodenreform.** 1. Monopolbetriebe: Die Verpachtung der Löwenapotheke in Bad-Nauheim. 2. Die Besteuerung des Bodens. Die Bauplatzsteuer: Ordnung zur Erhebung einer Bauplatzsteuer in Rahnsdorf. 3. Das Gemeindegrundeigentum. A. Das Erbbaurecht: Ein Kaufvertrag betreffend ein Erbbaugrundstück. B. Pacht und Gewinnbeteiligung: Der Hamburger Freihafenvertrag. C. Die Allmende: Übersicht über die Allmende im Großherzogtum Hessen. — Die Landfrage in den Kolonien. Gutachten der Bremer Handelskammer. — **III. Literatur.** Zur Kritik der Wert- und Zuwachssteuer von A. Pohlman-Hohenaspe. Über städtische Bodenreform. Eine Replik von Privatdozent Dr. A. Weber-Bonn. Eine Schlußbemerkung von A. Pohlman.

Inhalt von Heft III. I. Untersuchungen und Vorschläge: Der deutsche Handel und die Monopole in unseren westafrikanischen Kolonien von J. K. Vietor, Mitglied der Handelskammer von Bremen und des Kolonialrats. Über die Erschließung neuer kommunaler Einnahmequellen auf dem Wege der Bodenreform von Dr. Walther Ruß, Stadtrat in Teplitz. — **II. Dokumente der Bodenreform:** 1. Die Besteuerung des Bodens. A. Die Zuwachssteuer: Ordnung für Erhebung einer Gemeindesteuer bei dem Erwerbe von Grundstücken und Bergwerkseigentum im Bezirke der Stadtgemeinde in Gelsenkirchen. B. Die Bettermentabgabe: Die erste Bettermentabgabe in Frankfurt a. M. C. Bedingte Steuerfreiheit: Gesetzentwurf der Landeshauptstadt Brünn betreffend die Erwirkung der 18jährigen Steuerfreiheit für bestimmte Gebäude. 2. Das Gemeindegrundeigentum. Das Wiederkaufrecht: Kaufvertrag betreffend die Arbeiter-Eigen-Häuser in Ulm. 3. Die Bergwerksfrage: Gesetz vom 5. Juli 1905 betreffend die Mutungssperre. — **III. Literatur.** Deutsche Bodenreformliteratur: 200 Schriften für und gegen die Bodenreform. — **IV. Notizen:** Zusammensetzung des „Bundes Deutscher Bodenreformer.“

Inhalt von Heft IV. I. Untersuchungen und Vorschläge: Die Hauptpunkte von Bauordnungen von Oberbaurat Prof. Baumeister, Karlsruhe. — **II. Dokumente der Bodenreform:** 1. Die Besteuerung des Bodens. A. Die Zuwachsteuer: Ordnung für die Erhebung einer Umsatz- und Wertzuwachssteuer in Cöln. B. Die Bauplatzsteuer: Ordnung betreffend die Erhebung einer Bauplatzsteuer im Bezirke der Gemeinde Pfaffendorf. C. Darf die Steuer nach dem gemeinen Wert gemeinnützige Baugenossenschaften begünstigen? Entscheidung des preuß. Oberverwaltungsgerichts, II. Senats, vom 4. Juli 1905. 2. Die Wohnungspflege. Gesetz betreffend die Wohnungspflege in der Stadt Lübeck. 3. Heimatschutz und Denkmalpflege. Gesetz betreffend den Denkmalschutz im Großherzogtum Hessen. — **III. Literatur:** Damaschke-Karmin, La réforme agraire. Prof. Weber, Heimatschutz, Denkmalpflege und Bodenreform. — **IV. Notizen:** Zur Verbreitung der Steuer nach dem gemeinen Wert. Wann sind Hypotheken auf Erbbau mündelsicher?

Vor kurzem begann zu erscheinen:

WÖRTERBUCH DER VOLKSWIRTSCHAFT

IN ZWEI BÄNDEN.

Bearbeitet von
Prof. Dr. Georg Adler-Kiel, Geh. Hofrat Prof. Dr. G. von Below-Freiburg i. Br., Prof. Dr. M. Biermer-Gießen, Präsid d. Kais. stat. Amts Geh. Ober-Reg.-Rat Prof. Dr. van der Borght-Berlin, Dr. L. Brühl-Berlin, Geh. Hofrat Prof. Dr. Karl Bücher-Leipzig, Privatdozent Dr. Rud. Eberstadt-Berlin, Dr. Alexander Elster-Jena, Ober-Reg.-Rat Evert-Berlin, Geh. Med.-Rat Prof. Dr. C. Flügge-Breslau, Geh. Ober-Reg.-Rat Dr. Freund, Vortrag. Rat im Ministerium des Innern-Berlin, Prof. Dr. C. J. Fuchs-Freiburg i. Br., Wirkl. Legationsrat Goetsch, Vortrag. Rat im Auswärtigen Amt-Berlin, weil. Geh. Reg.-Rat Prof. Dr. Freiherr von der Goltz-Bonn, Prof. Dr. Carl Grünberg-Wien, Prof. Dr. J. Hansen-Bonn, Prof. Dr. M. von Heckel-Münster i. W., Forstmeister Prof. Dr. Jentsch-Hann.-Münden, Admiralitätsrat Prof. Dr. Koebner-Berlin, Geh. Reg.-Rat Prof. Dr. W. Lexis-Göttingen, Bibliothekar Dr. Paul Lippert-Berlin, Prof. Dr. W. Lotz-München, Dr. Alfred Manes-Berlin, Prof. Dr. E. Mischler-Graz, Oberlandesgerichtsrat Dr. Neukamp-Köln, Geh. Reg.-Rat Prof. Dr. Petersilie-Berlin, Geh. Hofrat Prof. Dr. J. Pierstorff-Jena, Prof. Dr. Karl Rathgen-Heidelberg, Geh. Ober-Bergrat Reuß, Vortrag. Rat im Ministerium für Handel und Gewerbe-Berlin, Geh. Hofrat Prof. Dr. G. Schanz-Würzburg, Prof. Dr. M. Sering-Berlin, Prof. Dr. K. Wiedenfeld-Cöln, Syndikus der Handelskammer Prof. Dr. A. Wirminghaus-Cöln, Dr. W. Wygodzinski-Bonn, Bergassessor Zix-Berlin,

herausgegeben von

Prof. Dr. LUDWIG ELSTER,

Geh. Ober-Reg.-Rat und Vortragender Rat im Ministerium der Geistl., Unterrichts- und Medizinal-angelegenheiten in Berlin.

ZWEITE, VÖLLIG UMGEARBEITETE AUFLAGE.

Der große Erfolg der ersten Auflage dieses Werkes hat das Erscheinen einer zweiten notwendig gemacht, die durchaus umgearbeitet und auf den neuesten Stand der Wissenschaft gebracht ist.

Das Wörterbuch der Volkswirtschaft (das übrigens nicht mit dem in gleichem Verlage erschienenen, von den Herren Conrad, Elster, Lexis, Loening herausgegebenen „Handwörterbuch der Staatswissenschaften“ in 7 Bänden verwechselt werden darf) ist für den Studenten der Rechts- und Staatswissenschaften ein unentbehrliches Nachschlagewerk geworden.

Das Wörterbuch der Volkswirtschaft ist aber ebenso wertvoll und von größter Bedeutung für Politiker, Industrielle, Großkaufleute, Bankbeamte, Landwirte, Rechtsanwälte, Stadt- und Regierungsbibliotheken, Lesevereine, Landratsämter, Gemeinde- und Polizeiverwaltungen, Lehrer- und Forstbibliotheken, überhaupt für alle Gebildeten, welche den wirtschaftlichen und sozialen Fragen unserer Zeit mit Interesse und Verständnis folgen.

Das Wörterbuch der Volkswirtschaft setzt sich zusammen aus einzelnen alphabetisch geordneten **wissenschaftlichen Arbeiten** von **„sorgfältiger Gliederung“**, die **„bei aller Knappheit doch erschöpfend, bei aller Gemeinverständlichkeit nie oberflächlich sind“** (Deutscher Reichsanzeiger Nr. 175, 1898). Es ist von der wissenschaftlichen und der Tagespresse durchweg **glänzend besprochen** und als ein Werk bezeichnet worden, das **„eine soziale Mission erfüllt“**. (Literar. Centralbl. Nr. 35, 1898.)

Die Ausgabe erfolgt in Lieferungen im Preise von 2 Mark 50 Pf. — Preis des vollständigen in zwei Bänden erscheinenden Werkes: brosch. 35 Mark, elegant gebunden 40 Mark. Bisher erschien Lieferung 1 und 2.

Ant. Kämpfe, Buchdruckerei, Jena.

